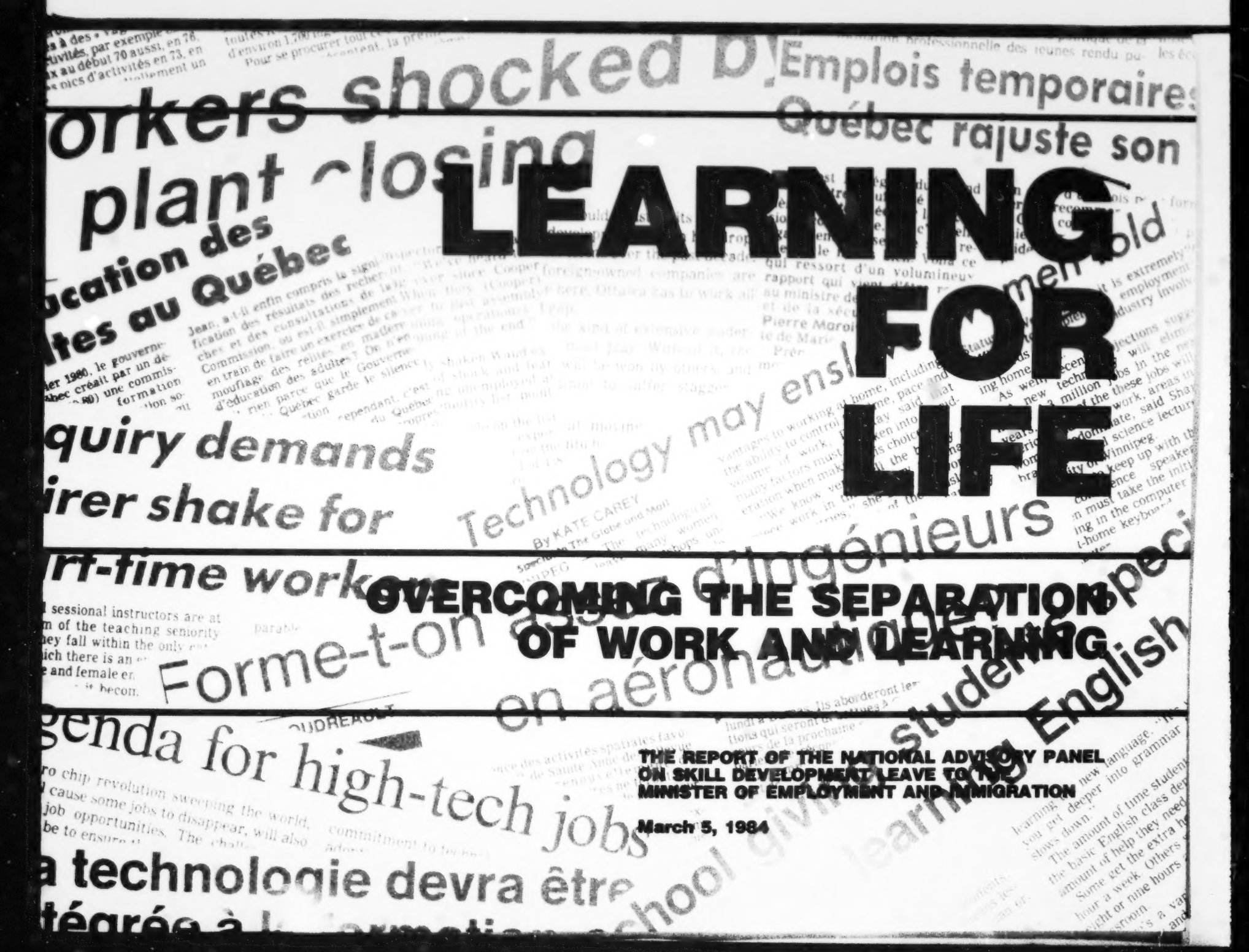
LEARNING FOR LIFE
OVERCOMING THE SEPARATION OF WORK AND LEARNING
THE REPORT OF THE NATIONAL ADVISORY PANEL ON SKILL DEVELOPMENT LEAVE TO THE MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION
March 5, 1984

"LEARNING FOR LIFE"

OVERCOMING THE SEPARATION OF WORK AND LEARNING

A REPORT OF THE NATIONAL ADVISORY PANEL ON SKILL DEVELOPMENT LEAVE TO THE MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Table of Contents i

Letter of Transmittal ii

Background ..... 1.

The Case for Educational Leave ..... 4.

Barriers ..... 8.

Division of Powers and Responsibilities ..... 9.

Priority Groups ..... 10.

Recommendations ..... 11.

Strategy ..... 11.

Stage One: ..... 14.

Endorse Goals and Principles ..... 14.

Support for the Educationally Disadvantaged ..... 14.

Retraining Those Threatened with Job Loss and Skill Obsolescence ..... 16.

Education Delegates ..... 17.

Educational Leave in the Federal Jurisdiction ..... 17.

Accelerate Removal of Barriers to Learning ..... 18.

Mechanisms for Discussion, Negotiation and Collaboration 19.

Stage Two: ..... 20.

A Program for Universal Educational Leave ..... 20.

Local Training Councils and Employment Centres ..... 24.

Implementation ..... 26.

Appendices ..... 27.

Bibliography ..... 27.

Credits ..... 29.

5 March, 1984

The Honourable John Roberts, P.C., M.P.
Minister of Employment and Immigration
House of Commons
Ottawa K1A 0A6

Dear Mr. Roberts:

We have the honour to submit for your sympathetic consideration LEARNING FOR LIFE, the report of the National Advisory Panel on Skill Development Leave, appointed on July 20, 1983.

This report deals with the acquisition and dissemination of knowledge, and therefore wealth, in Canada. Our recommendations are based upon an examination of the two volume report: LEARNING A LIVING IN CANADA by the Skill Development Leave Task Force which was appointed by your predecessor, and also upon the advice we obtained from a Consultation organized by the Canada Employment and Immigration Advisory Council, October 25-27, 1983.

Because of acceleration in the pace of skill depreciation and the threat to our country posed by continuing high unemployment, and also because of the federal government's obligation to distribute opportunities equitably among Canadians, we urge you and your Colleagues to move rapidly to implement our recommendations.

The strongest thread which runs through our report as well as the Task Force report, and the Consultation, is that there is an urgent need for action.

You will note that we urge you to act immediately in some areas, and within two years in others. We have also called upon you to exercise leadership in promoting a Canada-wide debate on the issue of educational leave. The alternative to action will, in our view, be too costly for the community, the economy, and our capacity to control our own future.

Respectfully submitted by:

Anne Ironside, Chair: President, Canadian Association for Adult Education

Ray Ahenakew, President, Saskatchewan Indian Community College

Clare Booker, Regional Director of Education, Canadian Labour Congress, Prairies

Guy Bourgeault, Doyen de la Faculté de l'éducation permanente de l'Université de Montréal

Mary Eady, Deputy Minister of Labour, Manitoba

Lenore Rogers, Past President, Canadian Congress on Learning Opportunities for Women

Stuart Smith, Chairman, Science Council of Canada

Carolynn Walda, Vice President Human Resources, General Foods Inc.

BACKGROUND

This report represents a step in a continuing journey. The concept of paid educational leave first received international prominence ten years ago as a result of adoption of Convention 140 by the International Labour Organization. Within Canada, paid educational leave has been the subject of some scrutiny and debate in the ensuing decade on the part of both the federal and provincial governments, in university, business and labour circles and in the media.

Educational leave with income support in Canada is not just a matter of discussion and debate. It has also been implemented in a variety of workplace environments including:

* hundreds of collective agreements
* management training in both the private and public sectors
* academic circles

In 1979 Labour Canada's *Commission of Inquiry on Educational Leave and Productivity* recommended a national policy. Since then, several major reports have recommended variations on this Commission's findings including:

* a Task Force on Microelectronics (*In the Chips: Opportunities, People, Partnerships,* Labour Canada, Ottawa, 1982)
* a Federal Parliamentary Task Force (*Work for Tomorrow: Employment Opportunities for the 80's,* Ottawa, House of Commons, 1981)
* the Economic Council of Canada (*In Short Supply: Jobs and Skills in the 80's,* Ottawa, 1982)
* Québec Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes. (*Learning: a Voluntary and Responsible Action.* Final report-in French; abridged version of final report-English. Québec, 1982)
* an Employment and Immigration Canada Task Force (*Labour Market Development in the 1980's,* Ottawa, 1981)
* Canada Employment and Immigration Advisory Council (*Employment Impacts of New Technologies,* Ottawa, December 1982)
* the Canadian Association for Adult Education and l'Institut canadien d'éducation des adultes (*From the Adult's Point of View,* Montreal/Toronto, October, 1982)

From these reports, there is discerned a clear need for immediate action. There are also issues which still require more extensive debate among the members of the public, between provincial and federal governments and between business and labour representatives.

For several decades the Canada Employment and Immigration Commission and its predecessor agencies have invested many billions of dollars in the skills and capacities of both employed and unemployed members of Canada's labour force. Since 1967, when Parliament passed the Adult Occupational Training Act, the emphasis in federal spending initiatives has gone towards investments in skill development within recognized educational institutions. Decisions regarding the choices of programs and allocation of training places have generally been made by bodies with no members representing the learning population, with effective control resting with the Commission and, to a lesser extent, the provinces through the National Training Agreements.

"I can think of no social program which holds greater promise than this one for the benefit of individual workers, for employers, and for the country at large.

Paid educational leave could be a valuable instrument for giving workers a second chance. It is aimed at not only enabling the individual worker to find his or her place in occupational life, but also to develop his or her potential as a citizen in the social and political life of the country".

John Munro
Minister of Labour for Canada June 13, 1977
International Labour Conference in Geneva.

This report utilizes boxes containing:

- **dissenting views or clarification from individual Panel members**

- **quotes from other sources which the Panel found relevant**

Following passage of the National Training Act, Cabinet requested the Minister of Employment and Immigration, in consultation with the Minister of Labour, to examine leave for education and training as a tool by which working Canadians could ensure their continued employability in the face of technological change. Consequently, the Honourable Lloyd Axworthy, then Minister of Employment and Immigration, initiated a three stage process, of which this report is the culmination.

In December 1982 he announced the appointment of a Task Force to consider "skill development leave" as a "mechanism for retraining, upgrading and updating workers in a dynamic Canadian society".

Drawing upon leadership from the business, labour, government and education sectors, this Task Force consulted widely in the community before publishing *Learning a Living in Canada,* a two volume study which concluded with "options and mechanisms in support of a national direction for Skill Development Leave" on September 22, 1983. The Task Force commissioned thirty-two studies which have enriched substantially the information background regarding the concept and application of educational leave.* *Learning a Living in Canada* was distributed widely throughout the Canadian community as a contribution to the government's commitment to "consultation on human resource development".

Following the publication of *Learning a Living in Canada*, the Canada Employment and Immigration Advisory Council sponsored the second stage of the process, a National Consultation on Skill Development Leave on 25-27 October, 1983, which assembled 250 leaders from the fields of business, labour, government, education and the voluntary sector to review and assess the "options and mechanisms" of the report.

The Minister of Employment and Immigration appointed the members of the National Advisory Panel on Skill Development Leave on July 20, 1983 with a mandate:

1. To review and assess the options in respect to skill development leave presented in the report of the Task Force on Skill Development Leave.
2. To hear and assess the views of business, education labour and provincial government committees as presented in a colloquium to be organized by the Canada Employment and Immigration Advisory Council.
3. To prepare a report to the Minister of Employment and Immigration setting out recommendations for possible courses of action that the federal government should follow in respect to the implementation of a policy on skill development leave.

"The old cycle of schooling, training and work is likely to be replaced by a sequence of retraining and re-education. In recognition of this, arrangements for lifelong skill development must be investigated carefully."

- "In Short Supply", Report of the Economic Council, 1982, p. 95.

* See Bibliography

This Panel participated in the National Consultation and learned the views of the various sectors. In the ensuing three month period, the National Advisory Panel has considered all of the advice and has sought common ground towards the present report and recommendations.

Readers who wish additional background are referred to the accompanying bibliography as well as to *Learning a Living in Canada* and the Canada Employment and Immigration Advisory Council's report of the National Consultation.*

* Enquiries and Distribution
Public Affairs
Employment and Immigration Canada
12th Floor, Place du Portage, Phase IV
Ottawa-Hull
K1A 0J9

© Minister of Supply and Services Canada 1984

Cat. No. LU 2-87/1984E

ISBN 0-662-13141-X

THE CASE FOR EDUCATIONAL LEAVE

Business, labour and other sectors increasingly recognize the need to enhance the involvement, participation, commitment and sense of belonging that Canadian adults develop towards their working environments. Trends in industrial restructuring reinforce this need. Our principal international economic competitors already recognize that the skills and capacities of the working population represent the largest contribution to a country's productivity.

1. Efficiency and Equity

The position in favour of an earned right to educational leave was stated by the OECD in 1975:*

> **"Failure to acquire or exercise at the earliest moment the right to more education generally disenfranchises the individual for good. The underlying principle of recurrent education is that the right to education should not be determined in this manner, but that individuals should be able to defer it to a more appropriate stage of their life."**

The OECD's statement has been echoed in numerous reports and recommendations within Canada and throughout the industrialized world in recent years. It is a natural extension into the post-industrial age of the basic right to education, guaranteed by the Universal Charter of Human Rights.

The Panel believes that this right enjoys substantial support in public opinion and, further, that this support will grow with increased recognition of the stake all Canadians have in upgrading the skills and capacities of the adult population. The earned right to leave for educational purposes is an idea whose time has come, but it is currently not available to most working Canadians. Among the barriers working people face are a lack of funds, time and accessible opportunities. The Panel seeks equity in extending to all the earned right and access to skill development which is now available only to privileged groups.

The Panel detects in policy discussions and documents a tendency to contrast efficiency and equity motives for policy initiatives. This has been, in the Panel's view, mis-used to label concern for addressing special groups' interests as an equity, or redistribution question. We reject this simplistic approach. Equity and efficiency can be enhanced together by good public policy. The long-term social and economic cost of neglecting those in need may be enormous.

Education is principal among developmental functions in society. Therefore it makes sense for income support to be used in part for an educational function and not solely for maintenance purposes. Just as learning leads to independence and self-reliance for the individual, a learning society will lead to self-reliance and independence for Canada.

* OECD, Center for Educational Research and Innovation, *Recurrent Education Trends and Issues*, Paris, 1975.

"Fully 87 per cent of the 2,000-person random sample survey implemented by Gallup for CAAE/ICEA responded favourably to the following statement and question:

Some people in Canada think programs should be available to enable working people to take time off, on a short-term or part-time basis, to improve skills or adapt themselves to the changing workplace. They would continue to earn income during courses and they would return to their job upon completion. If this practice were established in Canada, would you tend to be in favour of it or not?

Task Force on Skill Development Leave
Learning a Living in Canada, Vol. II. p. 6
Employment and Immigration Canada,
Ottawa, 1983

"A Learning Society is one that places a high value upon human development. Its emphasis is on people as a key resource and it attaches top priority to investing in their continuing growth and capacity to contribute to the community in both the economic and social spheres."

- Walter Pitman, Canadian Association for Adult Education

2. Skill Obsolescence

Acceleration in the pace of change brought on by the twin forces of technological change and international competition is affecting working Canadians by reducing the useful duration of employment skills. Informed observers have suggested that Canada may be falling behind in the international race to adopt new technologies. Others see the same threat in our relative neglect of the skill needs of our adult population. As the rate of skill depreciation increases, skill obsolescence will become a critical factor in employment and competition with other countries for markets, and hence employment opportunities.

Failure to compete leads to an export of jobs. We need to be flexible in the face of a rapidly changing international situation including factors such as:

- volatile commodity prices
- disparities in comparative wage rates
- new technologies/obsolete plants and equipment
- the rise of knowledge-based businesses
- industrial restructuring

all of which influence the rise and fall of whole industries in Canada and place new pressures on affected workers and businesses to adapt or suffer the consequences.

The pace of change is therefore increasing the value of *flexibility* and *adaptability* on the part of working Canadians. The existing pattern of learning, earning and retirement must give way to a pattern of inter-weaving of working and learning spread over a lifetime.

"...Depending on its diffusion rate and its productivity effect, the chip could result in an unemployment rate of up to 35 percent for female clerical workers by 1990. Much of this job loss could well be affected by the increased demand for technical and professional workers; however, according to the study, few of the displaced workers have access to the training opportunities required to fill the new positions. The sober conclusion of the study is that unless women move away from traditional jobs into demand-oriented occupations, they will likely face severe structural unemployment in the 1990's."

– "In Short Supply", Report of the Economic Council, 1982. p. 88.

3. Reducing Unemployment

Unemployment represents forced withdrawal from income-earning work. If, instead, it were possible to encourage working people to voluntarily participate in skill development programs, thereby leaving the workplace temporarily, with adequate income support during their absence, the imbalance between supply and demand that constitutes aggregate unemployment would decline. In fact, it is a type of shortened work year but with a training component. This is one attractive attribute of an educational leave policy; it represents a means to reduce unemployment while investing in the skills of the labour force. Among the potential beneficiaries of the demand for replacement labour are both the young and the long-term unemployed. An increase in teaching employment might also be expected to result.

4. Development and Innovation

In the economic future facing Canada, there will be considerable requirement for a population skilled and experienced in innovation. Working Canadians will be faced with constant change—in their workplace, in their careers, in the nature of work itself. Personal fulfillment and the health of our national economy will depend on the ability of Canadians not only to meet this challenge, but to grow and benefit from it.

A succession of careers, interspersed with periods of intensive skill training, will enable workers to bring varied experiences to new situations; they can contribute new approaches and new ideas in each new career. The cumulative effect of this continued change, properly nourished and enhanced by periodic educational leave, is that more and more working Canadians will be able to contribute to economic innovation and development.

5. The Need for Basic and Generic Skills

Despite the best efforts of governments, employers and unions to project occupational demands, these projections are uncertain because of the rapidity of economic, technological and social change. Because of this factor of unpredictability, basic and generic skills are increasingly important to the future Canadian labour force.

This is especially important in view of current training priorities and practice. Only through a new emphasis upon basic and generic skills can Canadians achieve the adaptability to acquire job-specific skills at intervals throughout their working lives.

As our economy adjusts to technological change and industrial restructuring, Canadians are going to need entrepreneurial skills. Many are attempting to start their own businesses; others, faced with closures, are trying to run companies with their fellow workers and managers.

Communities are examining ways of providing services and manufacturing products through cooperatives and non-profit organizations, thereby providing employment. Community development skills will be needed to enable these new styles of enterprise to succeed.

Basic and generic skills are seen as the means of economic survival in the future, balancing, in importance, job-specific occupational and so-called "critical" skills. This increased emphasis on basic and generic skills is especially important since the National Training Act has caused too great a focus on the job-specific skills, preventing many Canadians from obtaining vitally needed general upgrading.

Basic and generic skills include:

* written communication
* logic and analysis
* basic science
* mathematics
* understanding of the economic and cultural environment
* problem solving
* entrepreneurial skills.

"In our economic situation, the forecasting, planning and control of labour "demand" and consequently of training, are practically impossible. Within such a structure, trying to adapt training to narrowly defined jobs would result in investments in education being more uncertain and less effective."

– Paul Bélanger, Directeur général,
Institut canadien d'éducation des adultes

6. Planning for Re-Structuring

The Canadian community must plan for industrial restructuring. Programs have been developed by the Employment and Immigration Commission in the area of work-sharing in threatened industries. Similar efforts are needed to provide for skill development of affected workers *in advance* of the closing of enterprises. Employers need encouragement to share with their employees information on projected layoffs sufficiently in advance to enable cooperative ventures in re-skilling.

BARRIERS

A number of significant barriers face adults who seek to upgrade their skills and capacities.

1. Situational Barriers

Chief among these are cost and lack of time, transportation difficulties and lack of child care.

2. Attitudes and Dispositional Barriers

Many adults, particularly those in lower socio-economic groups, have a low motivation for participation in formal learning situations, or have other negative attitudes towards adult education. Many fear to participate because of previous bad experiences with learning 'opportunities' which did not suit their personal circumstances. Many others hesitate to ask for learning opportunities because they might fear for their job security. This would change if educational leave were seen as a right and not just a need.

3. Institutional Barriers

The practices and structures of institutions which are part of the adult education system often inhibit the participation of learners. Accessibility may be reduced by the scheduling of programs and courses, the location of learning facilities, the nature and quality of the learning opportunities offered, and procedural red tape. These problems typically occur within universities, colleges, and particularly affect adults who pursue learning on a part-time basis.

Discrimination against part-time students flies in the face of evidence that this form of learning is the wave of the future. In addition, part-time students have been found to constitute a more representative cross-section of the community than full-time students.

4. Lack of Information

The Panel finds a shocking lack of relevant information in all sectors re:

- which and how many adults are participating in education
- where opportunities are available or required and what they consist of
- when educational opportunities will be in demand and supply.

Recent improvements in information technology must be used to place reliable, timely data on labour market trends and educational opportunities in the hands of adult Canadians. With improved information at their disposal Canadians can be trusted to choose a course of study wisely.

5. Overly Centralized Control of Canada Employment Centres

Concern exists with the operation of Canada Employment Centres and their perceived lack of responsiveness to local environment and needs. These are seen to be less effective than desirable in the counselling, educational and community resource functions.

In order to enhance the CEC's links with their local environment and to improve the quality of counselling, new forms of interaction between the CEC's and their community are needed. Some new approaches are being tried, particularly 'Outreach' programs which are being designed and managed at the local level across the country. The well-known skills of the voluntary sector in peer counselling and in the linkage with business, unions and the community are needed within the CEC operation.

DIVISION OF POWERS AND RESPONSIBILITIES

The previous section considered Barriers facing Canadians. Whatever solutions are found will have to respect the Constitution and will therefore require Federal-Provincial cooperation.

Recurrent education for adults, on-the-job training, updating and upgrading of skills, vocational retraining while unemployed (or before layoff), are all areas of federal, joint, provincial or uncertain responsibilities. They are also areas of vital importance to every Canadian and must not be allowed to suffer because of Canada's perpetual "division of powers" dilemma.

Only a few Canadians understand the extent to which they have already suffered as a consequence of lack of Federal-Provincial agreement in these adult education matters and they are rightfully angry. Canadians need to be better informed about this and need to be involved in finding compromise and consensus solutions.

Most Canadians view the constitutional divisions of responsibility as providing occasions for community and regional strength with national coordination and mutual cooperation. These are seen as positive means to total learner involvement and regional sensitivity. Unfortunately, the absence of cooperation and consensus between the major constitutional powers can inhibit the effective use of existing resources.

On the whole, the report generally respects the constitutional sharing of powers and responsibilities, and hence, the jurisdictions of the various partners, in employment, training and education, and clearly takes pains to do so. I merely wish to stress here that, in my view, it is essential to respect scrupulously areas of provincial government jurisdiction when implementing the measures proposed in the report, which should lead to an expansion and gradual modification of the agreements between Ottawa and the provinces on the subject of employment-related training, allowing for the diversity of situations. It is not merely a matter here of holding on to acquired ground, but of giving new impetus to continuing education or *lifelong learning*, and sparking the interaction among the various parties that this involves. This results from the very dynamics of the work-education interaction and, although applying to all of Canada, seems to me particularly important for Quebec, taking into account the specific expectations and needs of the Quebec community, as well as past experience, existing structures and co-operation mechanisms already in place.

— Guy Bourgeault

PRIORITY GROUPS

Overwhelming evidence points to groups in the Canadian community whose self-reliance, participation and productivity are handicapped by poor access to learning opportunities;

* women: particularly those who wish to re-enter the work force after extended periods of absence and also those stuck in traditional areas of female employment
* native people
* unemployed youth
* physically and mentally handicapped, or learning disabled adults
* immigrants
* official language minorities
* older adults

Among these groups and in the potential labour force as a whole, the most pressing priorities are:

* educationally disadvantaged adults
* those threatened with job loss and skill obsolescence

Educationally disadvantaged Canadians encounter multiple obstacles to economic and social participation. Their incentive is to remain invisible, and in this they have largely succeeded to date.

The Panel notes with alarm the Canada Employment and Immigration Commission's retreat from addressing this national disgrace over the past few years. To varying degrees, the provincial governments have reflected this negligence, because they were either unwilling or unable to fully address this need.

The educationally disadvantaged in Canadian society can be considered as three overlapping groups which are described below with their functioning grade equivalency (rather than years attained/attended):

Category	Grade Level
1. **Non-Reading Illiterate** Literacy competency insufficient for reading and writing name and address.	1-3
2. **Functionally Illiterate** Literacy competency insufficient for performing every-day administrative tasks such as filling out forms and writing letters.	4-7
3. **Below Threshold for Occupational Training** Literacy competency insufficient for absorbing the academic portion of most occupational training courses offered by CEIC.	8-10

Some have argued that the problem, left to itself, may dissipate over time. On the other hand, technological innovations, particularly information processing, may cause the problems of the educationally disadvantaged to grow, rather than to diminish in future. And since a higher level of basic skills will be required in future to reach the threshold of participation, the numbers of educationally disadvantaged adults may be expected to grow.

The cost of functional illiteracy is high for the disadvantaged person, society and the economy. Investments in addressing the needs of this group would be returned many times over in reduced mid- and long-term social support cost and in increased productivity in the work place.

"It no longer makes sense to cram education into the first eighteen to twenty odd years of life. Nearly everyone who has studied the mal-distribution of schooling over a lifetime agrees that the system should be re-organized and the years of education re-allocated over the period of a normal lifespan... the prevailing systems are generally too rigid to accept lifelong learning as a viable, widely available option."

– "No Limits to Learning: Bridging the Human Gap." A report to the Club of Rome. p. 66.

RECOMMENDATIONS

STRATEGY

There is an urgent need for action — all sectors agree on this. But there is also a need for further negotiation, public debate, and a process of consensus-building. Therefore, the Panel would like to recommend a two-stage strategy.

Stage One: Urgent Action to be Undertaken Immediately

1. Endorsement by the Federal government of the goal and principles of "Canada as a Learning Society"; ratification of these principles by the provinces and endorsement by all relevant sectors.
2. The establishment of new federal and provincial government programs to provide support for the educationally disadvantaged.
3. The development of CEIC programs to enable immediate retraining of those threatened with job loss or skill obsolescence without loss of income and the strengthening of Labour Codes to provide appropriate notice.
4. The establishment of Education Delegates in the workplace to link learners in the workforce with local counselling and training opportunities.
5. The institution by the Federal Government of an exemplary program of educational leave in the federal jurisdiction and to encourage similar action by the provinces.
6. The accelerated removal of barriers to learners.
7. A national process of planning and consensus-building. This could include establishment of a representative Federal-Provincial Council on Educational Leave, to work towards implementation of Stage Two recommendations.

Stage Two: Action to be Undertaken by 1986

8. After negotiation and national discussion, legislation by the federal and provincial governments to implement a universal program for educational leave without loss of income. Such a program would be accompanied by a major publicity campaign, a "Finish High School" program, and complemented by a Registered Educational Leave Savings Plan.
9. The establishment of Local Training Councils, Changes to CEC's, and Experimental Community Employment Centres, in order to better connect learners, needs and opportunities at the local level.

It seems to me that the panel has chosen the following sequence of its recommendations for very specific reasons. On the one hand, the Panel had to take into account the urgency of situations and problems that call for immediate action, as is moreover recommended in studies and consultations undertaken in recent years including the consultation of October 25-27, 1983. On the other hand, the economic, social and political situation, did not seem favourable to the implementation of major social programs, that could prove to be or merely be perceived as being too ambitious.

Moreover, the consultations undertaken, in particular that of October 1983, clearly conveyed a double message: that of the importance and relative urgency of setting up a universal program of paid educational leave in Canada, and that of the need for experiments (or limited pilot projects) and public discussion to establish the necessary consensus with regard to the form such a program would take.

According to this rationale, the report contains two broad series of recommendations:

1. The first series proposes measures which are considered urgent and which can and must be implemented immediately. Specifically, it is suggested as part of an intensive program to eradicate illiteracy and a special training or retraining program for workers whose jobs or skills are most directly threatened by technological change and plant closures, that experiments with paid educational leave be carried out, with special support and a provisional method of financing, which would lay the groundwork for a future broader-based program; it also suggests the creation of "education delegate" positions in the work environment whose role would be to carry out the programs referred to above and, subsequently, to implement a broader program of educational leave for all workers; finally, it suggests immediate implementation, by the federal government, of a program of educational leave for the personnel under its jurisdiction which would act as a pilot project for a broader program and would pave the way for it; and the gradual elimination of various obstacles to adult education in preparation for the setting up of a universal educational leave program.
2. The second series of recommendations traces the broad outlines of the Panel's view of a much more ambitious program aimed at bridging the gulf at present existing in Canada between work or employment and training. This series of recommendations deals basically with a universal program of paid educational leave, the conditions of implementation, its financing, etc. In the opinion of the panel members, such a program should be set up, once the necessary adjustments have been made (following public discussion and consultation), in 1986 at the latest.

Along with these two series, a third series of proposals and recommendations is intended to promote, over the coming months, discussion, planning and consensus-building — all prerequisites for the vast program outlined above. In the eyes of the panel members, necessary preconditions for the introduction of the proposed educational leave program were the under-taking of consultations, increased co-operation between the various levels of government, and co-operation among governments, employers, workers, educational institutions and other bodies responsible for training, in a spirit of respect for the uniquesness of each contribution while accenting their complementary nature. This consultation-discussion-coordination process is to prepare the ground, in addition to the urgent corrective measures listed in the first series of recommendations, for the implementation of the ambitious program described in the second series and which is intended to bring about the "learning society".

It was within the context and the approach that I have tried to recreate above that I gave and still give my firm support for the recommendations which, moreover, follow the report in its entirety.

— Guy Bourgeault

The Panel suggests that the implementation of each of these recommendations be guided by the following three major considerations.

Let the Learner Choose

Economic activity in Canada will become increasingly knowledge-based in future. Flexibility in the work force, the ability to adapt to new and unexpected circumstances, the will and ability to innovate, will all become important. No central authority is likely to be able to predict the nature of job opportunities. This suggests that choices regarding skills acquisition should be made by *Canadian adults themselves,* thereby reducing the risk to the individual (and to the economy) of centralized errors. In this new environment, the best investment will result from letting the adult Canadian choose the content of the learning.

The adult learner should further be free to choose the form of education or training, either institutional or non-institutional, conventional or unconventional. The Panel has confidence that educational institutions will adapt themselves to the needs of adults, but we also insist that there be permitted private, voluntary, novel and non-institutional opportunities as well, so that adult learners have genuine choices.

Learners should, whenever possible, engage in decisions relating to learning, including vocational choice, site, scheduling, course content, learning structure and format.

Consultation and Collaboration

The inter-connected nature of the various elements of educational leave necessitates active and constructive consultation among the key parties involved as part of the process of developing specific measures and ensuring their effective implementation.

All Sectors Share Resources and Co-ordination

The successful development and implementation of educational leave, and the enjoyment of the resulting benefits, will touch all sectors of Canadian society, including federal and provincial governments, business, labour and the voluntary sector. The obligation to bring resources to bear on this critical opportunity is shared by all these groups, although the nature of their contribution will vary according to the particular circumstances at hand and the measures being implemented.

Similarly, the need for co-ordinating for the effective implementation of educational leave requires a unique contribution from each sector, without which the integrated fabric of this approach would be critically weakened.

No sector can afford to stand back and wait for further developments in the area before engaging itself in the task at hand, hoping that others will carry the responsibility. The special role of each sector, and the far-reaching nature of educational leave, make it imperative that all sectors share the resources and co-ordination needed to make the venture successful.

"Learners may be said to be those individuals who engage consciously, deliberately and voluntarily in bringing about changes in themselves; changes in knowledge, skill and/or sensibility are included. At some time, learners may adopt the role of student to bring about these changes."

– Alan Thomas, Ontario Institute for Studies in Education

STAGE ONE: IMMEDIATE ACTIONS

1. Endorse Goals and Principles

Objective:

To gain commitment from all sectors of Canadian society to the goal of:

* **'Canada as a Learning Society'**

and the principles:

* **'A Right to Learn' throughout life so as to acquire and maintain the skills, knowledge and ability to make a contribution to society and to pursue a life of fulfillment and good citizenship.**
* **'An Earned Right' to time and adequate income to engage in learning of their choice for all who have made a contribution to Canadian society.**

The federal government should immediately endorse the goal and principles and recommend ratification by all provincial governments and endorsement by the business, labour, education and voluntary sectors.

2. Support for the Educationally Disadvantaged

As a result of its deliberations, the Panel finds it necessary to place special attention on the multiple obstacles facing educationally disadvantaged Canadians. Those adults whose educational background does not permit them to function effectively in the community and the economy require priority attention. Unless a very special effort is made to combat this national disgrace, the Panel has concluded that Canada's functional literacy problem, far from dissipating over time, will rise to crisis proportions in the coming decade.

Objective
To enable all educationally disadvantaged adults to achieve their highest potential level of literacy competency.

Ten Year Program to Combat Adult Illiteracy in Canada

The Panel recommends that this program include the following elements:

(a) New funding from General Revenues for Employment and Immigration Canada programs to combat adult illiteracy (e.g. Basic Training for Skill Development) which would cover training costs and adequate allowances for program participants.
(b) Additional funding from federal and provincial governments to voluntary and non-profit groups who now work with or who might work with the illiterate. The federal funding could come through CEIC or Secretary of State and should be coordinated with funding from the appropriate provincial departments.
(c) Additional funding for French and English as Second Language programs up to the Grade 5 level.
(d) Funding to put in place innovative programming through distance education, using modern telecommunications methods.
(e) If unemployed, the learner should not lose unemployment insurance or welfare benefits while on a literacy course.
(f) Paid time off for those taking literacy leave, provided that no more than two per cent of the work force of any one establishment is absent on literacy leave at any one time. The two per cent limit could be negotiated upwards in discussions between the employer and union, or the employer and employees and their representative where no union exists. Where a particularly large portion of the work force of one employer at one location is functionally illiterate, special provisions could be negotiated between the employer and union, or the employer and employees and their representative where no union exists,

and both levels of government. The wage cost for employees on literacy leave could be deducted from corporate tax payable instead of from corporate income in order to permit the employer to engage and pay a replacement worker. If the employer is in a no-tax position, the wage cost could be recovered by a tax credit.

(g) Cooperation between the federal and provincial governments in training a "literacy corps" of volunteer, community and paraprofessional teachers to work with and counsel the illiterate. The two levels of government should cooperate in developing and distributing teaching aids and materials to be used at home and in informal settings.

(h) The federal government should take the lead in designing and launching a major publicity campaign, in cooperation and consultation with the provincial governments. Cost-sharing agreements with the provincial governments for this initiative should be agreed to with any province participating in the program and making education and training free and accessible to all who meet the objective criteria.

(i) Establishment of a responsibility centre within the federal government to:

- -provide information to provincial governments and other organizations
- -assist provincial governments in coordinating activities and improving program design or delivery,
- -report annually to Parliament on the progress of the Ten-Year Program.

(j) Regular evaluation of the ten-year program by federal and provincial governments.

"We consider that if the talents and capabilities of Canadians are to be realized, the adoption of a goal to eliminate illiteracy by the mid-1990's should be established. Every Canadian should be able to exercise his or her right to attain the basic readiness skills of learning, literacy, number skills and life skills."

- Helen Patterson, Employer's Group, National Consultation, Oct. 27, 1983

3. Retraining those Threatened with Job Loss and Skill Obsolescence

Objective

To re-train employees designated as likely to become redundant as a result of new technologies, business rationalization or closures, or other measures.

Action

1. A program should be established whereby designated employees, that is people who are told by their employer that they may become redundant in the foreseeable future, would receive special treatment:

   (a) Designated employees would go on a four-day week, with the fifth day used for re-training. The employer would pay for the four days, maintaining benefits for the fifth, while the Unemployment Insurance Fund would pay the full salary for the fifth day. Other arrangements could be made provided that the costs of training and maintenance of income and benefits would be borne by the employer and CEIC.
   (b) Where the employee returns to the same employer, seniority would continue to accumulate while on training.
   (c) Wherever possible, the threatened employees should be re-trained for future jobs available in their current place of employment. Otherwise, re-training should be for skills in local demand, or, at the very least, basic skills lacked by the employee and required for further training or greater career flexibility.
   (d) A publicity campaign should be undertaken to inform workers and employers that this program exists.

2. Legislative provision in all Labour Codes requiring notice of redundancy must be strengthened to provide appropriate notice to employees and their representatives, to allow time for re-training.

Business supports innovative approaches to retraining employees facing skill obsolescence. However, we oppose legislation and delays to implementing new technology which limit productivity and our ability to respond to competition in areas undergoing rapid and constant change.

— Carolynn Walda

Labour's position is that training for those threatened with redundancy or layoff should be funded from the General Revenue allocation through Employment and Immigration Canada, not unemployment insurance funds. Updating, upgrading and retraining are legitimate training activities of workers who are employed at the time of training.

Unemployment insurance funds should be reserved to assist members of the labour force who are seeking employment.

— Clare Booker

4. Education Delegates

Objective

To establish vehicles in the workplace that enable learners to be aware of training opportunities available to them, and to influence the types of training offered.

Employees should be able to elect one or more delegates at each workplace to act as education representatives, to discuss, on behalf of employees, education and training matters with management and to perform as a channel of information to employees concerning counselling and training opportunities that are available in the community. Where unions represent the employees, they will conduct the election. Employers should provide facilities and paid time-off from work for the Education Delegates to perform their activities, as well as to be properly trained for this role.

The responsibilities of the Education Delegate include the preliminary counselling and delivering of information concerning opportunities available to the employee in the field of education and training. Such opportunities include on-the-job training, institutional training, community courses and labour education. The Education Delegate would also inform the employee of their entitlement to time-off and income support. The Education Delegate would have access to information concerning training programs offered by the employer.

Legislation should be introduced by federal and provincial governments to create such delegates. Pending such legislation, however, firms should be encouraged to bring about the creation of these delegates.

Business is supportive of the concept of Education Delegates to provide employees with information about training and counselling opportunities. However, we oppose legislative solutions and prescribed responsibilities which do not permit the flexibility necessary to respond to a variety of individual employee and employer needs. Business takes the view that this approach is inconsistent with the principle of local/community and user responsiveness which is reflected in the other recommendations of the Panel.

— Carolynn Walda

5. Educational Leave in the Federal Jurisdiction

The federal government should institute a program for its own employees and those of crown corporations which is essentially identical to the recommended Model Program for Universal Educational Leave (Stage Two). Immediate steps towards implementing such a program should include the following:

(a) Prepare a comprehensive inventory of existing education and training programs for employees.
(b) Ensure that education delegates are in place.
(c) Provide junior level employees training opportunities to the same extent as now provided at the senior management levels; include part-time employees and those who are in remote areas and/or small offices.
(d) Include union education as a legitimate activity to benefit both the employee and the employer.
(e) Assess managers during their performance appraisal by examining the degree to which they have provided staff with education and training opportunities.
(f) Link education and training goals with affirmative action programs and ensure adequate financing.

The federal government should introduce legislation to bring about similar action for the employees of firms under federal jurisdiction.

Finally, steps should be taken to encourage provincial governments to take identical action in their jurisdictions.

6. Accelerate Removal of Barriers

Apart from the major barriers created by the lack of income maintenance (dealt with under the recommended Universal Program for Educational Leave), other barriers stand in the way of learners. This recommendation covers a number of barriers not specifically addressed elsewhere and applies to the programs and measures discussed in subsequent recommendations.

Objective

To remove, alter or overcome institutional practices, personal attitudes, and life-circumstances of the individual learner which prevent or discourage adult learning.

Action

The Panel recommends the following actions:

(a) There must be more adult education and training specialists who understand the special needs of adults and who have a particular appreciation and sensitivity about those who must overcome disabilities and/or disadvantages.

(b) More spaces should be made available for basic training, with emphasis on provincial responsibility in this regard. It is particularly important that sufficient spaces be available for those completing basic literacy training so as to avoid a discouraging waiting period before skills training can begin.

(c) More informal and non-institutional learning situations must be created.

(d) Immediate increases in funding for voluntary organizations to operate training programs should be forthcoming.

(e) Programs need to be made available where potential learners live. To overcome physical and geographical barriers, funding should be provided to create innovative programming through distance education, using modern technology. One particular idea might be to create a Canada-wide network of television learning channels.

(f) Steps must be taken to arrange for the portability across provincial boundaries of credentials and experience gained by adults in lifelong learning. The Interprovincial Standards Coordinating Committee on Apprenticable Trades should be examined, as a model, by the Council of Ministers of Education with a view to establishing bodies for interprovincial equivalency standards at all educational levels.

(g) There must be a review of income support mechanisms, especially for part-time learners. These mechanisms should cover not only scholarships, loans and allowances but should include particular mechanisms to overcome disadvantages. For instance, the cost of providing day care for children while parents are learning should be included.

(h) Much greater information and counselling must be made easily available to disadvantaged adults.

(i) The Panel strongly supports the recommendations of the OBSTACLES report with respect to the education needs of the disabled and encourages government to implement them as quickly as possible.
Additional investment must be made in improving physical access for the disabled to learning institutions, training centres and teaching equipment.
Special financial support must be made available for the physically and mentally disabled and for adults with learning disabilities, considering their need for special learning aids and more individualized instruction.

(j) Expansion is required of programs to eradicate linguistic barriers. Programs to teach English to francophones outside their language community and French to anglophones outside of theirs must be expanded as must training in Canada's official languages for those who speak neither one.

(k) More training programs of various kinds must be made available in French to francophones outside Quebec as for anglophones in Quebec.

7. Mechanisms for Discussion, Negotiation and Collaboration Among Sectors

The Panel recommends the development and use of certain cross-sectoral mechanisms to facilitate the full participation and commitment of all sectors in the implementation of the recommendations contained in this report. The mechanisms required include the following:

Federal-Provincial Discussions

Negotiations should begin now at the ministerial level and be carried on intensively for the next two years.

Council on Educational Leave

The Panel recommends, as one possible mechanism for negotiation, the establishment of a Federal-Provincial Council on Educational Leave made up of representatives of all sectors to promote, coordinate and report on the process of national discussion and consensus-building, planning and implementation of the recommendations in this report.

Members would be selected by and responsible to their own sectors. The chair would be elected from within the membership of the Council. The Council would be supported by a Secretariat and other sector members on a seconded staff basis from both levels of government.

In order to ensure the implementation of the Right to Learn, an Annual Report should be made to Parliament, the provincial legislatures and the membership of the Council on participation in, and on resources allocated to, the educational leave program. The Secretariat would be charged with producing a plan for recurrent education which would be acceptable to governments, providers and users.

Data-Gathering

Statistics Canada should make available improved regular statistics on adult education. Labour Canada should collect and make available statistics on existing provisions regarding all education programs and their financial entitlements as negotiated or provided by employers in a detailed and consistent fashion.

Public Hearings

A mechanism should be set up whereby hearings can be held under federal/provincial auspices around the country so as to alert Canadians to the meaning of these principles and to find out from them what local impediments, special needs or opportunities might exist. The existing Committee of Ministers with Labour Market Responsibility and Council of Ministers of Education might support the proposed Council on Educational Leave in organizing the mechanism and hearings.

Canadian Labour Market and Productivity Centre

The new Canadian Labour Market and Productivity Centre (C.L.M.P.C.) should be given a special role in collecting and distributing accurate local, regional and national information on the supply of and demand for labour, and on projected or perceived skill gaps. This would permit good local counselling, planning and training programs, and enable all sectors to collaborate on the basis of shared information.

Governments should agree to cooperate fully with the C.L.M.P.C. in conducting an inventory of existing education and training programs, practices within individual firms, and federal/provincial negotiated agreements. Work and learning research responsibility, reporting, and the inventory should be assigned to a designated branch of the agency.

Over the next two years, through the C.L.M.P.C. and in other face-to-face negotiations, labour and management representatives should begin now to discuss the amount of time-off that will be earned per year, the length of each study period, the types of studies to be considered acceptable, the role to be played by the C.L.M.P.C., the role to be played by Canada Employment Centres, etc. They should discuss and agree upon, if possible, the financing mechanism, whether it be the one we have suggested or some other. They should agree on a universal program, whether it be the model we recommend, or some other.

Structures similar to the C.L.M.P.C. should be put in place by provinces to collect and decentralize the flow of information and action.

Contracts with Voluntary Organizations

Recent evidence gathered by the Skill Development Leave Task Force indicates that the voluntary sector is the largest single provider of learning opportunities to adult Canadians. Governments at all levels are coming to see their role as facilitator, as opposed to merely deliverer of services to people. These factors converge to suggest to the Panel that governments should look to the local community for greater involvement in the effective delivery of programs.

Both the federal and provincial governments should enter into contracts with voluntary groups and non-profit organizations that promote or conduct adult education in each community so as to create additional opportunities where they are needed.

STAGE TWO: ACTION IN THE NEXT TWO YEARS

1. A Program for Universal Educational Leave

By means of negotiation a program will be designed. The Panel offers this model of one which we would find acceptable and which we feel should command broad support.

Objectives

* To enable all adults in Canadian society to acquire and maintain, throughout their lives, the skills, knowledge and ability to make a contribution to society and to pursue a life of fulfillment and good citizenship, and
* to provide adequate time and income for all who have made a contribution to Canadian society to engage in learning of their choice.

Educational Leave without Loss of Income

Provincial and federal governments should enact legislation to provide all Canadian workers with the right to earn time-off to take leave for education and training purposes.

Leave could be earned at the rate of one day of leave for every thirty days worked (some Panel members preferred a rate of one day for every twenty worked; others preferred one day for every fifty) and such leave should be a legislated right for all workers. These leave credits could be accumulated and used in a "lump sum period". However, the bank of accumulated leave should not be allowed to exceed a specified number of days. Additionally, unused leave would lapse upon termination of employment with a given employer (except where agreements existed between employers to make such leave transferable). At no time would more than 3.3 per cent of the workforce at any one workplace be permitted to be on educational leave simultaneously (some Panel members preferred a limit of 5% and others preferred a limit of 2%), unless the limit were negotiated upwards by employers and the employees of their representatives.

Since employees taking time away from work represent an additional cost of doing business, particularly where such employees need to be replaced by other help, the Panel recommends that these costs be picked up by a fund specially set up for this purpose. Contributions to the fund could come from a number of sources but the Panel recommends that the fund be supported by equal dollar contributions raised through a surtax on personal income taxes and

corporate income taxes. The surtax would change with experience but it is suggested that it begin at one per cent on personal income tax and three per cent on corporate income tax* which, based on last year's receipts, would raise approximately $500 million. This would cover start-up costs and allow for the build up of sufficient funds to meet expected demand. In light of international experience, the use of the program is not expected to be 100%. Because of anticipated low take-up, particularly in early stages of the program as Earned Right credits are being built-up, the Panel feels that the fund could be used to finance the programs recommended in the report for immediate implementation.

The fund would be used to recover the replacement costs of employees on educational leave. Employers, including the self-employed, would add simple documented evidence of that fact to their tax form and would deduct the costs of those replacements from corporate tax payable instead of corporate income. Where no tax was payable the cost would be recovered in the form of a tax credit claimed on the corporate income tax form. This would keep paper work to a minimum.

Within the government, a paper transfer of funds would occur by Revenue Canada Taxation drawing directly on the fund.

The Panel is aware that Revenue Canada does not like to collect "earmarked" taxes on the Income Tax Form (personal or corporate). We believe that such earmarked collection, which would be done in the form of a surtax, would be useful in this instance, however, so that Canadians would all become aware that they were being taxed for the purpose of retraining and lifelong education, thus leading to the greater possibility that they would use the opportunities for which they are paying.

This funding mechanism would cover the cost of replacing workers who take time off for learning.

Another fund would be required for removing financial barriers — such as the cost of books, tuition and child care — from workers who wish to take educational opportunities that might theoretically be open to them. This fund should be the subject of a federal/provincial agreement and should be similar to or a component of the Canada Student Loan Program which exists now for college and university students. There should be a loan and bursary portion divided as at present between the two levels of government.

There also needs to be expansion of the Skills Growth fund (SGF) to support the creation of facilities for training where such facilities do not now exist and should include effective bridging programs and curriculum development.

There is a need for universities to find funds in order to provide effective bridging programs and curriculum development within degree programs. Such funds are available for non-degree programs through the Skills Growth Fund but cannot be used for degree programs. These new funds could come from either level of government but would have to be negotiated between the federal and provincial governments.

* e.g. A taxpayer now paying $3,000 in tax, would pay $3,030; a corporation paying $20,000 would pay $20,600.

Business' position is that implementation of Skill Development/Educational leave, should be determined by joint employer-employee decisions based on their specific needs and does not endorse a universally legislated program of educational leave. Existing government funds should be re-allocated to develop employable skills and address the priority issues of the educationally disadvantaged and the retraining of those facing job loss. Employers also have a responsibility for retraining employees for other jobs within the company. Employers currently contribute considerable funds to employees' skills development through direct investment in job related training upgrading and retraining.

Positive incentives should be provided particularly for small businesses to those initiating training and/or leave programs. The cost of employees on training should be deducted from corporate tax payable instead of from corporate income. Where no tax is payable, the cost should be recovered as a tax credit or cash grant.

More general education should be user-paid. The proposed registered educational leave savings plan and current employer-sponsored educational reimbursement and leave plans provide funding opportunities for individuals.

Any plan for incremental taxes should be supported entirely by personal income tax. To unduly burden businesses with additional costs, particularly in difficult and unpredictable economic times, severely limits competitiveness and consequently the ability to create new jobs.

– Carolynn Walda

Labour's position is that Canadian workers would all earn time off to take leave for education and training purposes. This leave would be earned at the rate of one day of leave for every twenty days worked and such leave would be a legislated right for all workers. these leave credits could be accumulated and used in a "lump sum period", or could be partially used without loss of remaining accumulated days, which could be used at a later date. Leave credits could be used on a regular basis throughout the year to participate in an on-going course providing the entitlement was not exceeded and fell within the regulations governing the use of entitlement. Earned entitlement could be used for education of the individual's choice.

At no time would more than 5 per cent of the work force at any one workplace be permitted to be on educational leave simultaneously, unless the limit were negotiated upwards by employers and the union, or employers and representatives of the employees where no union existed. Employees on earned entitlement would continue to receive wages and benefits.

The costs of education and training will continue to be borne by society — both individuals and business. Hundreds of millions of dollars are presently spent by all levels of government, in the delivery and purchase of education.

Government support comes through the allocation of general revenues directly to education and programs and through loss of tax dollars for allowed deductions to both business and individuals for education and training. This

Labour (Cont'd)

allocation and the foregone tax dollars are paid by the Canadian taxpayer.

We propose that our resources be pooled. General Revenues now allocated to delivery and support of programs and adult students would be centralized. This would form the basis of the Federal Training Fund. In addition, our position is that employers who presently provide training receive credit for same and that employers who do not provide training be charged for their training costs borne by General Revenues in an amount based on training costs of similar industries and employers. These funds similarly would flow to General Revenues. Where employers provided training beyond the limits established for their sector a claim could be made against the Federal Training Fund.

To qualify for credit and a reimbursement, training programs must fall within the regulations for earned entitlement and a prescribed content relating to the employees' present or future required skills. Priorities for the training of employees will be assigned from time to time to ensure that those who most require training receive it first (the illiterate), those whose jobs are threatened by redundancy receive second priority, and those who have been discriminated against such as women, natives, the disabled and those in remote locations receive third priority. Priorities would change and evolve to respond to the changing demographics of the labour force and Canadian society. This is not meant to exclude individuals from training, but to establish that previous inequities and barriers must first be overcome.

Federal training funds should be made available to the trade union movement through their recognized national organizations such as the Canadian Labour Congress for the purpose of labour education.

The Federal Training Fund and/or General Revenues must also be made available to increase the number of training places presently available in formal and informal situations as required and recommended by the Local Training Councils and agencies such as the Canadian Labour Market and Productivity Center.

In addition, allowances must be made to provide opportunity and income support to those who are self-employed or wish to undertake education yet have no earned entitlement.

This financial mechanism would apply to all recommendations requiring funding for training and income support while on earned time off.

– Clare Booker

Registered Educational Leave Savings Plan

As a complement to the program recommended above, the Panel recommends a tax sheltered savings program along the lines of the Registered Home Ownership Savings Program (RHOSP), for all Canadians so that they might be able to plan and provide for their own educational leave opportunities.

Our position is that RELSP does not provide the equity in education and training desired by the National Advisory Panel. Our first priority, the illiterate, is most often found at the bottom end of the wage scale and without the discretionary income to take advantage of such a tax shelter. Women, natives, the disabled and other disadvantaged groups would be similarly discriminated against.

The right to income support must be tied to the right to leave from employment which is provided in earned time-off but not the RELSP.

– Clare Booker and Mary Eady

"Finish High School" Program

A "Finish High School (or equivalent)" Program should be instituted for adults across the country. This program should contain free tuition, provided by the provinces, and should make sure that standards for giving credits for previous life experience would be flexible. Affirmative action, special services, and income support should be important parts of this program in order to assist native persons, women re-entering the workforce, disabled persons, immigrants and other possibly disadvantaged groups to enter the program and benefit from it. The program should be available at times and in locations suitable to the disadvantaged learner.

Major Publicity Campaign

The federal government, preferably in concert with the provincial governments, should launch a "Participaction" — like media campaign starting in 1985 to convince Canadians of the need to engage in lifelong learning, periodic or recurrent education and/or retraining.

2. Local Training Councils and Employment Centres

Local Training Councils

We recommend that federal and provincial governments, in consultation with representatives of industry, labour and education, establish local training councils to plan and coordinate programs to meet local needs. These councils should include representatives from federal, provincial and municipal governments, industry, the voluntary sector, labour and education, as well as users and potential users of the system. The councils would have to have additional representatives to take care of the interests of special needs groups. The councils would oversee and advise upon information and counselling services required in the community; they would also arrange for appropriate training programs to meet local needs. Such councils will require an operating budget drawn from all three levels of government according to a specified formula.

Changes to Canada Employment Centres

The role of the Canada Employment Centres must be changed so they and the counsellors become more responsive to the needs of the community and the individual client through measures including the following:

i) Regulations regarding "acceptable" training programs must be broader and more flexible to allow the adult to participate in the decisions regarding their own education and future.

ii) Counsellors should receive training so they are more knowledgeable of education opportunities within their community, legislation allowing earned entitlement, and regulations concerning income support.

iii) The services of CEC's should be available to the entire community regardless of whether they are members of the labour force or not. The hours of Centres may have to be extended and Centres may be moved out of government offices and into the community.

iv) CEC counsellors should be aware of the necessary support required by the adult student, including: moral support, suggesting the need for academic up-grading in the case of illiterates, and ensuring that child care is available. The counsellor must have the time and the skills to act as an advocate on behalf of the adult learner.

v) The local training councils should act as advisory councils to the CEC managers.

Experimental Community Employment Centres

We recommend that the federal and provincial governments agree on one pilot project in each province or region of the country where the federal government would contract with a local training council to provide those services which can offer the best service to the learner by being defined and managed at the local level.

By maximizing the degree of community control and the degree of coordination with community self-help centres, institutions and needs, it is felt that these centres would be more effective than they are at present under centralized control. The actual handling of responsibilities of the Unemployment Insurance Act can remain under central control, although at the same physical location. The labour market matching and the counselling functions need to be much better coordinated and much better related to each community's particular situation. Employment and Immigration Canada could remain the principal funding and auditing agency, at least at the start, but there would have to be contributions from provincial and local governments according to arrangements contained in agreements. The Panel recommends three-year agreements among the federal, provincial and municipal governments to begin the process, e.g. Core Area Agreement, Winnipeg.

Labour's position is that the line of authority from the CEC's to the federal government must be clear. It is in the interest of employees desiring education and training to have access to information and programs existing throughout Canada. This does not preclude the need for increased sensitivity and responsiveness to local needs but ensures the link to a Canada-wide Educational Leave program and to resources available in other communities.

– Clare Booker

IMPLEMENTATION

To set in motion the implementation of the recommendations in this report, the Panel proposes that the Minister of Employment and Immigration initiate action according to the following workplan.

Action to be Undertaken Immediately

1. Endorse the two principles identified under the goal of "Canada as a Learning Society".
2. Initiate a Ten-Year Program to Combat Adult Illiteracy.
3. Initiate a program for those threatened with job loss or skill obsolescence.
4. Establish Education Delegates in workplaces.
5. Accelerate action on barriers to educational leave.
6. Establish federal government as model for other employers.
7. Initiate a national process of planning and consensus-building for remainder of measures, including through
   a) establishment of Council on Educational Leave, to
   b) more detailed descriptions of proposed programs, including priority groups, program activities, delivery mechanisms, costs, funding, etc.

Action to be Undertaken by 1986

8. Develop a universal program of educational leave.
9. Develop additional local and regional mechanisms to connect learners, needs and opportunities, including
   a) local training councils
   b) changes to Canada Employment Centres
   c) experimental community Employment Centres.
10. Launch a "Participaction"-like media campaign starting in 1985 to convince Canadians of the need to engage in lifelong learning, periodic or recurrent education and/or retraining.

Need for Consultation: The Next Step

Because several of the issues this Panel has been called upon to discuss are of fundamental importance to the country's future, further consultation is required with the social partners to ensure that policies developed are sensitive to the needs of various interests within the Canadian community. Particularly because the issue of skill development leave lies between the respective competencies of the two levels of government in Canada and affects business, labour, education institutions and the voluntary sector, a process of on-going consultation is essential.

The need for action is urgent, and the price of delay will be high. The Panel's recommendations should be examined and costed for potential implementation. At the same time, estimates should be made for the *cost of doing nothing;* we believe it will be much higher.

The recommendations above are the National Advisory Panel's contribution to the search for effective public policy. We call for continuing *consultation,* which should accompany *action.* This report is published as a step in the journey. Reaching the destination is important for every Canadian.

BIBLIOGRAPHY

Canadian Association for Adult Education/Institut canadien d'éducation des adultes
From the Adult's Point of View
Montreal/Toronto, October 1982

Canada Employment and Immigration Advisory Council
Employment Impacts of New Technologies
Ottawa, December 1982

Economic Council of Canada
In Short Supply: Jobs & Skills in the 80's
Ottawa, 1982

Employment and Immigration, Task Force
Labour Market Development in the 1980's
Ottawa, December 1982

Federal Parliamentary Task Force
Work for Tomorrow: Employment Opportunities for the 80's
Ottawa, House of Commons, 1981

Québec Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes. **Learning: a Voluntary and Responsable Action.** (Final report-in French) (Abridged version of final report-English).
Québec, 1982.

Report to the Club of Rome
No Limits to Learning: Bridging the Human Gap, 1979

Special Committee on the Disabled and the Handicapped
Obstacles
Ottawa, February, 1981

Task Force on Microelectronics
In the Chips: Opportunities, People, Partnerships
Labour Canada, Ottawa, 1982

Task Force on Skill Development Leave
Learning a Living in Canada, Vol I, II & Thirty-two Background Papers*
Employment and Immigration Canada, Ottawa, 1983

United Nations Education, Science and Culture Organization (UNESCO)
Adult Illiteracy Study

* See attached list of Background Papers

Task Force on Skill Development Leave
Learning a Living in Canada

LIST OF BACKGROUND PAPERS

1 Thomas, Alan M. "Skill Development Leave in Selected Industrial Societies: 1970-1983"; Salasan Associates, Toronto, Ont., Spring 1983.

2 Adams, R.J. "Skills Development for Working Canadians—Towards a National Strategy"; McMaster University, Hamilton, Ont., Spring 1983.

3 Strath Lane Associates. "Adult Basic Education in the Atlantic Provinces"; Dartmouth, N.S., Spring 1983.

4 Rubenson, Kjell. "Barriers to Participation in Adult Education"; University of British Columbia, Vancouver, B.C., Spring 1983.

5 Chinloy, Peter. "Education and Productivity: Implications for Skill Development Leave"; University of British Columbia, Vancouver, B.C., spring 1983.

6 Feather, Frank. "Future Training and Retraining: Needs and Potentials"; Global Management Bureau Inc., Toronto, Ont., Spring 1983.

7 Gobert, Robert C. "Paid Educational Leave as it Relates to or Might Relate to Continuing Education for Health Professionals"; University of British Columbia, Vancouver, B.C., Spring 1983.

8 Adams, Jane. "First Things First: Equity for Women Through Paid Skill Development Leave"; Canadian Congress for Learning Opportunities for Women, Toronto, Ont., Spring 1983.

9 Thomas, Alan M. "Skill Development Leave: Stages to Universal Access"; Salasan Associates, Toronto, Ont., Spring 1983.

10 Glendenning, Donald, and Mason, Wayne. "Competency-Based Education and Life long Learning"; Holland College, Charlottetown, P.E.I., Spring 1983.

11 Stager, David. "The Capacity of the Education System to Respond to Skill Development Leave"; University of Toronto, Toronto, Ont., Spring 1983.

12 Lauchlan, Douglas. "Skill Development Leave and the Semi-Skilled Worker"; Canadian Educational Planning Team, Winnipeg, Man., Spring 1983.

13 Social Program Evaluation Group. "A Study of Skill Development Leave Programs in Canadian Business and Industry"; Queen's University, Kingston, Ont., Spring 1983.

14 a) Institut canadien d'éducation des adultes. "Educational Leave in Canada: A Political Choice— Study of Foreign Experiences"; (Translation), Montréal, Que., Spring 1983.

14 b) Institut canadien d'éducation des adultes. "Adult Participation in Education and Training Leave Needs"; (Translation), Montreal, Que., Spring 1983

15 Canadian Association for Adult Education. "Paid Educational Leave"; Toronto, Ont., Spring 1983.

16 Ahamad, B. "Skill Development Leave for Post-Secondary Education"; Ahamad Consultants Ltd., Ottawa, Ont., Spring 1983.

17 Kingston, John W. "A Study of Trade Union Experience Relating to Education in the Atlantic Provinces"; Moncton, N.B., Spring 1983.

18 Wall, Frank, and Kube, Arthur A. "Rationale for Paid Educational Leave and Recurring Education"; Canadian Labour Congress, Vancouver, B.C. Spring 1983.

19 Martin, D'Arcy, and Curtin, Ian. "The School of Hard Knocks: Labour Market Planning and Educational Leave"; Canadian Labour Congress, Toronto, Ont., Spring 1983.

20 Caron, Normand. "Experiences, Attitudes and Intentions of the Quebec Labour Movement with Respect to Paid Educational Leave"; (Translation), St. Césaire, Que., Spring 1983.

21 Stoodley, Noel. "Problems Faced by Workers in the Prairie Region and Territories Whose Access to Future Education and Employment is Affected by their Need for Basic Adult Education"; Canadian Labour Congress, Regina, Sask., Spring 1983.

22 Lauchlan, Douglas. "The Community College Perspective on Skill Development Leave"; Canadian Educational Planning Team, Winnipeg, Man., Spring 1983.

23 Glancy, Keith E. "Recording and Data System in Support of a Canadian Skill Development Leave Program"; Council of the Continuing Education Unit, Columbia, Maryland, USA, Spring 1983.

24 Lauchlan, Douglas. "Access to the System: The Plight of the Outsider"; Canadian Educational Planning Team, Winnipeg, Man., Spring 1983.

25 Paquet, Pierre. "Employer-Employee Interests in Job Training"; (Translation), Montreal, Que., Spring 1983.

26 Kettle, John, and Zwelling, Marc. "Policy Reflections on Skills Development Leave"; John Kettle Inc. and Marc Zwelling, Vector Public Education Inc., Toronto, Ont., Spring 1983.

27 Swartz, Gerald S. "Worksharing, Jobsharing and Skill Development Leave"; Toronto, Ont., Spring 1983.

28 Harack Hayne, Joanne, Pearson, Norman, and Sweet, Patrick. "Valuing Human Capital: Towards a Canadian Human Resource Industry"; Ryerson Polytechnical Institute, Toronto, Ont., Spring 1983.

29 Watson, Tom. "Interprovincial Standards Program— A Model of Flexibility and Cooperation"; Training Branch, CEIC, Hull, Que., Spring 1983.

30 Reeves, Lou. "Adult Trainer—An Emerging and Necessary Profession"; Training Branch, CEIC, Hull, Que., Spring 1983.

31 Patterson, B. "Measures to Increase Postgraduate Research and Training Through Industry Involvement"; University Branch, MOSST, Ottawa, Ont., Spring 1983.

32 Mohan, Marilyn, and Swartz, Gerald. "Part-Time Work and Skill Development Leave"; Toronto, Ont., Spring 1983.

33 Collective Bargaining Division. "Analysis of Collective Agreements Training and Retraining Provisions"; Labour Data Branch, Labour Canada, Hull, Que., Spring 1983.

Enquiries and Distribution, Public Affairs Division
Canada Employment and Immigration Commission
140 Promenade du Portage, Ottawa - Hull,
K1A 0S9 994-6313

CREDITS

The Panel wishes to thank:

Lynn Wilkinson, Director of the Task Force on Skill Development Leave, for her assistance in providing the link between the Panel's work and that of the Task Force.

Dan Benedict, Fred Collier and Bob Mason, the other members of the Task Force, for their support.

Labour Canada, and Employment and Immigration Canada, particularly the Strategic Policy and Planning Group, for their unflagging professional, technical and financial support to the Panel.

The 250 leaders from the fields of business, labour, government, education and the voluntary sector who participated in the National Consultation on Skill Development Leave.

Nepean Development Consultants and staff members of the Science Council of Canada who assisted with the editing of the report.

APPRENDRE: UN DÉFI POUR LA VIE

PROPOSITION POUR COMBLER LE FOSSÉ ENTRE LE TRAVAIL ET LA FORMATION

LE RAPPORT DU JURY CONSULTATIF NATIONAL SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT PRÉSENTÉ AU MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

Le 5 mars, 1981

«APPRENDRE UN DÉFI POUR LA VIE»

PROPOSITION POUR COMBLER LE FOSSÉ ENTRE LE TRAVAIL ET LA FORMATION

LE RAPPORT DU JURY CONSULTATIF NATIONAL SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT PRÉSENTÉ AU MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

Table des matières i

Lettre de transmission ii

La genèse du rapport 1

La raison d'être du congé-éducation 4

Les obstacles 8

Le partage des compétences 9

Les groupes prioritaires 10

RECOMMANDATIONS

Stratégie 12

Premier volet

L'adoption du but et des principes directeurs 15

L'aide aux personnes défavorisées en matière d'éducation 15

Le recyclage des personnes menacées de perdre leur emploi ou dont les compétences seront bientôt désuètes 17

Les délégués à l'éducation 18

Le congé-éducation dans les domaines de juridiction fédérale 19

La levée des obstacles 19

Les mécanismes de discussion, de négociation et de collaboration 20

Second volet

Un programme universel de congé-éducation 22

Les conseils locaux de formation et les Centres d'Emploi du Canada 26

Mise en œuvre 28

APPENDICES

Bibliographie 29

Remerciements 31

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1984

Nº de cat. LU 2-87/1984F

ISBN 0-662-92559-9

Le 5 mars 1984

Monsieur John Roberts, C.P.
Député de St.Paul's
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre considération, sous le titre «APPRENDRE: UN DÉFI POUR LA VIE», le rapport du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement, constitué le 20 juillet 1983.

Le rapport traite de l'acquisition et de la diffusion des connaissances et, partant, de la richesse au Canada. Nos recommandations sont fondées sur un examen du rapport APPRENDRE À GAGNER SA VIE AU CANADA rédigé par le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement mis sur pied par votre prédécesseur, ainsi que sur les avis recueillis lors d'un Atelier organisé par le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, tenu du 25 au 27 octobre 1983.

La dévalorisation accélérée des compétences, avec les risques que fait courir au pays un taux de chômage très élevé, constitue un défi majeur pour le gouvernement fédéral, lequel a la responsabilité d'assurer une équitable distribution des chances entre les Canadiens. Aussi vous pressons-nous, vous et vos collègues, de donner suite rapidement aux recommandations que nous vous présentons.

L'urgence d'agir constitue la trame de notre rapport, comme d'ailleurs du rapport du Groupe de travail et des consultations tenues lors de l'Atelier national dont il est question plus haut. Aussi vous demandons-nous, dans certains cas, de mettre en œuvre immédiatement certaines mesures; en d'autres cas, au cours des deux prochaines années. Nous vous demandons également de vous faire l'initiateur d'un large débat national sur le congé de perfectionnement. L'inaction coûterait trop cher à la collectivité canadienne: il y va ici de son progrès économique et, plus largement, de son avenir.

Respectueusement soumis par:

Anne Ironside, présidente du Jury: présidente, Canadian Association for Adult Education

Ray Ahenakew, président, Saskatchewan Indian Community College

Clare Booker, directeur de l'éducation, région des Prairies, Congrès du travail du Canada

Guy Bourgeault, doyen de la Faculté de l'éducation permanente, Université de Montréal

Mary Eady, sous-ministre du Travail, Manitoba

Lenore Rogers, ancienne présidente, Canadian Congress on Learning Opportunities for Women

Stuart Smith, président, Conseil des sciences du Canada

Carolynn Walda, vice-présidente chargée des ressources humaines, General Foods Inc.

LA GENÈSE DU RAPPORT

Le présent rapport marque une étape. Le concept de congé-éducation payé a eu pour la première fois une audience internationale il y a dix ans lors de l'adoption de la Convention 140 par l'Organisation internationale du Travail. Au Canada, le congé-éducation payé a fait l'objet de diverses études, et les gouvernements, tant fédéral que provinciaux, en ont débattu, de même que les universités, le monde des affaires et les syndicats. Les médias aussi en ont fait état.

Le congé-éducation assorti d'un soutien du revenu est passé de la théorie à la pratique dans divers milieux de travail comme en témoignent

* des centaines de conventions collectives;
* les cours de formation donnés aux gestionnaires dans les secteurs public et privé;
* certaines pratiques des milieux universitaires.

En 1979, Travail Canada recommandait, dans le rapport de la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, l'adoption d'une politique nationale. Depuis lors, de nombreux rapports ont proposé des variations sur ce thème, dont

* Le Groupe de travail sur la microélectronique et l'emploi (*La microélectronique au service de la collectivité*, Travail Canada, Ottawa, 1982)
* Le Groupe de travail parlementaire (*Du travail pour demain: Perspectives d'emploi pour les années 80*, Ottawa, Chambre des communes, 1981)
* Le Conseil économique du Canada (*Pénuries et carences: Travailleurs qualifiés durant les années 1980*, Ottawa, 1982)
* La Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes. (*Apprendre: une action volontaire et responsable*, Québec, 1982)
* Un Groupe d'étude d'Emploi et Immigration Canada (*L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Ottawa, 1981)
* Le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration (*Répercussions des techniques nouvelles sur l'emploi*, Ottawa, décembre 1982)
* La Canadian Association for Adult Education et l'Institut canadien d'éducation des adultes (*Du point de vue des adultes*, Montréal/Toronto, octobre 1982)

La lecture de tous ces rapports fait clairement ressortir l'urgence de décisions en vue d'actions immédiates, même si certaines questions requièrent la poursuite des discussions et des débats publics entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, comme entre les employeurs et les travailleurs.

Depuis de nombreuses décennies, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et les ministères qui l'ont précédée ont investi des milliards de dollars pour assurer le maintien et le développement des compétences et des habiletés des travailleurs et des chômeurs qui composent la population active du Canada. Depuis 1967, année où le Parlement adoptait la Loi sur la formation professionnelle des adultes, le gouvernement fédéral a consacré le gros de ses dépenses de formation et de perfectionnement aux cours offerts dans des établissements d'enseignement reconnus. Les décisions quant aux choix des programmes et à la répartition des places de formation ont en général été prises par des organismes qui ne comptaient aucun représentant des groupes visés. La Commission mène le jeu, avec la participation des gouvernements provinciaux, par le truchement des accords nationaux de formation.

«Aucune mesure sociale ne me semble plus prometteuse pour l'avenir des travailleurs, des employeurs et du pays dans son ensemble que le congé-éducation payé.

Cette mesure donnerait au travailleur une deuxième chance. Elle vise non seulement à lui permettre de trouver sa place sur le marché du travail, mais aussi d'actualiser son potentiel comme participant à la vie sociale et politique du pays.»

John Munro, ministre du Travail du Canada,
le 13 juin 1977, Conférence internationale
du travail à Genève.

Ce rapport comprend des encarts dans lesquels on trouvera

- **les opinions différentes de certains membres du Jury ou les clarifications qu'ils ont jugé utile d'apporter**

- **des citations d'autres sources jugées pertinentes par les membres du Jury.**

Après l'adoption de la Loi nationale sur la formation, le Cabinet a prié le ministre de l'Emploi et de l'Immigration d'examiner, en consultation avec le ministre du Travail, la question d'un congé aux fins d'éducation et de formation comme outil qui permettrait aux Canadiens d'assurer leur employabilité à long terme dans un monde en pleine révolution technologique. Le ministre d'alors, monsieur Lloyd Axworthy, a donc lancé un processus en trois étapes dont le présent rapport est l'aboutissement.

Il annonçait en décembre 1982 la création d'un Groupe de travail chargé d'étudier le congé de perfectionnement en tant que mécanisme de recyclage, de rattrapage et d'actualisation des compétences des travailleurs dans une société canadienne dynamique.

En s'inspirant de ce qui avait été fait dans le secteur des affaires, dans les syndicats, dans les gouvernements et dans le milieu de l'éducation, le Groupe de travail a tenu de vastes consultations partout au Canada avant de rendre public, le 22 septembre 1983, son rapport intitulé *Apprendre à gagner sa vie au Canada*. Le deuxième tome de ce rapport présente des options et propose des mécanismes en vue d'un projet national en matière de congé de perfectionnement. Trente-deux études réalisées à la demande du Groupe de travail ont permis d'étoffer les données de base en la matière; ces études ont elles aussi été rendues publiques.* *Apprendre à gagner sa vie au Canada* a été diffusé dans tout le pays à titre de contribution au processus de consultation entrepris par le gouvernement sur la mise en valeur des ressources humaines.

*Voir la bibliographie

À la suite de la publication du rapport, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration a pris la relève et organisé l'Atelier national sur le congé de perfectionnement qui s'est tenu du 25 au 27 octobre 1983 et auquel ont participé deux cent cinquante chefs de file du monde des affaires, des syndicats, des gouvernements, du milieu de l'éducation et des associations volontaires. Les participants étaient réunis pour examiner et évaluer les options et les mécanismes proposés dans le rapport.

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a nommé les membres du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement le 20 juillet 1983, leur confiant le mandat suivant:

1. Examiner et évaluer les options du rapport du Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.
2. Rassembler et analyser les opinions du monde des affaires, du milieu de l'éducation, des associations de travailleurs et des gouvernements provinciaux telles qu'elles seraient présentées lors de l'Atelier.
3. Rédiger un rapport à l'intention du ministre de l'Emploi et de l'Immigration dans lequel seraient exposées les recommandations d'action que le gouvernement fédéral pourrait entreprendre dans la mise en œuvre d'une politique en matière de congé de perfectionnement.

«La séquence traditionnelle de la vie scolaire, suivie d'une période de formation, puis de la vie professionnelle sera vraisemblablement remplacée par une autre, ponctuée de fréquentes périodes de perfectionnement et de recyclage. Aussi faudra-t-il se pencher attentivement sur la possibilité de mettre en place des mécanismes permettant aux travailleurs de développer leurs compétences tout au long de leur vie.»

- «Carences et pénuries», rapport du Conseil économique du Canada, 1982, p. 106.

La participation des membres du Jury à l'Atelier leur a permis de se renseigner sur les points de vue des représentants des divers secteurs. L'étude ultérieure de ces points de vue a permis au Jury de dégager les consensus requis pour présenter les recommandations contenues dans son rapport.

Les lecteurs qui voudraient obtenir plus ample information sur cette question sont priés de consulter la bibliographie présentée en appendice, ainsi que le rapport *Apprendre à gagner sa vie au Canada* et le compte rendu de l'Atelier national du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration.*

* Renseignements et distribution
Division des affaires publiques
Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada
140, promenade du Portage, Ottawa-Hull, K1A 0J9
994-6313

LA RAISON D'ÊTRE DU CONGÉ-ÉDUCATION

Le monde des affaires, les syndicats et d'autres secteurs aussi reconnaissent la nécessité de mettre en valeur la participation, l'engagement et le sentiment d'appartenance des adultes à leur milieu de travail. Les tendances de la restructuration industrielle viennent de plus accentuer ce besoin. Nos principaux concurrents internationaux savent eux aussi que les compétences et les habiletés de leur population active sont la variable la plus importante de la productivité de leur pays.

1. Efficience et équité

L'OCDE revendiquait, dans un rapport publié en 1975, la reconnaissance du droit acquis au congé-éducation:*

> **«L'individu qui ne se prévaut pas dès que possible de son droit à un complément d'éducation voit en général ses chances définitivement compromises. Le principe de base de l'éducation récurrente est précisément que le droit à l'instruction ne doit pas être déterminé de cette façon mais que l'individu doit pouvoir en profiter au moment qui lui convient le mieux.»**

* OCDE, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, *L'éducation récurrente: tendances et problèmes, Paris, 1975, p.9*

Cette déclaration de l'OCDE a été reprise sous diverses formes, ces dernières années, par plusieurs rapports et dans de nombreuses recommandations au Canada comme dans nombre d'autres pays industrialisés. Le droit dont elle revendique la reconnaissance apparaît comme le prolongement naturel, dans l'ère post-industrielle, du droit fondamental à l'éducation garanti par la Charte universelle des droits de l'homme.

Le Jury est d'avis que la reconnaissance de ce droit a la faveur de la population canadienne; il croit en outre que cet appui populaire croîtra au fur et à mesure que les citoyens pourront mesurer l'enjeu du recyclage des compétences et des habiletés de la population adulte. Le moment est donc venu de reconnaître de façon concrète le droit acquis au congé pour fins d'éducation, même si la plupart des travailleurs canadiens n'en bénéficient pas à l'heure actuelle, en étant empêchés par le manque d'argent et de temps ainsi que par la rareté des ressources et services. Le Jury vise donc l'équité en recommandant d'étendre à tous la reconnaissance de ce droit et l'accès réel au perfectionnement pour l'instant réservé au petit nombre.

Le Jury croit déceler à cet égard dans les discussions et dans certains documents une tendance à opposer ici fallacieusement efficience et équité. On donne ainsi à entendre que la volonté de tenir compte des besoins particuliers de certains groupes ne serait motivée que par un souci d'équité ou de redistribution. Nous rejetons cette vision simpliste, croyant que des politiques valables doivent favoriser à la fois l'efficience et l'équité. Qui plus est, à long terme, le coût économique et social de l'indifférence pourrait être exorbitant.

L'éducation est l'un des principaux facteurs de développement des sociétés. Cela tombe donc sous le sens de faire servir les fonds de soutien du revenu à des fins éducatives et non tout simplement pour assurer la subsistance. L'autonomie de l'individu, acquise par l'éducation, se répercutera sur la société canadienne dans son ensemble.

«D'ailleurs, 87% des 2,000 personnes qui constituent l'échantillon aléatoire du sondage Gallup, exécuté à la demande de la CAAE et de l'ICEA, ont répondu affirmativement à la question suivante:

Au Canada, certaines personnes croient qu'il devrait exister des programmes permettant aux travailleurs de prendre des congés périodiques et de courte durée pour accroître leurs connaissances ou s'adapter aux changements dans leur milieu de travail. Ils continueraient à toucher leur salaire pendant leurs études et retourneraient à leur poste, une fois le cours terminé. Si une telle mesure était en vigueur au Canada, y seriez-vous favorable?»

Groupe de travail sur le Congé de perfectionnement
Apprendre à gagner sa vie au Canada Vol. II. p. 6.
Emploi et Immigration
Ottawa, 1983.

«La société d'apprentissage accorde une large place au perfectionnement des ressources humaines. Elle met l'accent sur la personne, qui est à ses yeux la ressource principale, et sa première priorité est d'investir dans le perfectionnement continuel de cette dernière, et dans sa capacité de contribuer à la collectivité sur le plan tant économique que social.»

- M. Walter Pitman, ancien président,
Association for Adult Education

2. La mise à jour des compétences

L'accélération du changement provoqué par la révolution technologique et la concurrence internationale est en train de bouleverser le monde du travail au Canada en raccourcissant la vie utile des compétences des travailleurs. Des observateurs avisés ont laissé entendre que le Canada pourrait perdre du terrain dans la course internationale aux nouvelles technologies. D'autres voient le même risque dans notre indifférence relative aux besoins de formation de la population adulte. Plus la dévaluation des compétences s'accélère, plus les compétences désuètes seront un facteur déterminant du marché de l'emploi et de la concurrence sur les marchés internationaux et, partant, des débouchés sur le marché du travail.

Incapables de soutenir la concurrence sur les marchés intérieurs et internationaux, nous perdrons des emplois au profit de l'étranger. La souplesse sera la clef de l'adaptation à une conjoncture internationale aux fluctuations rapides, caractérisée par

- l'instabilité des prix des matières premières,
- les disparités des taux de salaire comparatifs,
- la mise au point de nouvelles technologies entraînant la désuétude des usines et de l'équipement,
- l'avènement d'entreprises qui ont pour matière première les connaissances, et
- la restructuration industrielle,

tous éléments qui ont une influence conjuguée sur l'essor et la chute de secteurs industriels complets au Canada et qui ajoutent des pressions sur les travailleurs et sur les entreprises, obligés de s'adapter aux changements ou d'en subir les conséquences.

Le rythme du changement accroît par conséquent le prix de la *souplesse* et de l'*adaptabilité* des travailleurs canadiens. Les modes actuels d'acquisition de connaissances, de gains et de retraite doivent être abandonnés au profit d'une vie active faite de travail et d'apprentissage constant.

«...Le taux de chômage des employées de bureau pourrait s'élever jusqu'à 35 % en 1990, suivant le rythme de diffusion de la microplaquette et ses effets sur la productivité. L'augmentation de la demande dans les domaines technique et professionnel pourrait compenser ces pertes d'emploi pour une bonne part, mais toujours d'après cette étude, les femmes dont l'emploi aura été aboli seront peu nombreuses à avoir accès aux formations nécessaires pour occuper ces nouveaux créneaux. L'étude conclut sur une note plutôt sombre: à moins que les femmes ne sortent des ghettos où elles ont été reléguées sur le marché du travail pour aller vers les professions les plus en demande, la population active féminine connaîtrait un chômage structurel considérable au cours des années 90.»

– ***Pénuries et carences,*** rapport du Conseil économique du Canada, 1982, p. 99.

3. La réduction du chômage

Le chômage est en fait un retrait forcé de la vie active rémunérée. Si, au lieu de cela, il était possible d'encourager les travailleurs à participer volontairement à des programmes de perfectionnement, et par conséquent à quitter temporairement leur travail, aidés bien sûr d'un soutien du revenu suffisant, le déséquilibre entre l'offre et la demande, soit le chômage dans son ensemble, serait moins prononcé. Somme toute, c'est d'une année de travail raccourcie dont nous parlons, à laquelle serait greffé un élément de formation. C'est l'un des éléments attrayants d'une politique en matière de congé-éducation. C'est aussi un moyen de réduire le taux de chômage tout en investissant dans les compétences de la population active. Non seulement les jeunes mais aussi les chômeurs chroniques bénéficieraient de la demande de travailleurs pour remplacer ceux qui seraient aux études. Une augmentation du nombre d'emplois dans le domaine de la formation pourrait peut-être aussi en résulter.

4. Le développement et l'innovation

L'innovation sera l'un des moteurs de l'avenir économique du Canada. Tous les travailleurs canadiens seront confrontés à l'évolution constante de leur milieu de travail, de leur carrière, et de la nature même de leur emploi. Leur satisfaction personnelle et la vigueur de notre économie nationale dépendront de leur aptitude non seulement à s'adapter à ce genre de changement mais aussi à s'épanouir et à en tirer parti. Il va sans dire que notre développement économique s'en trouvera de la sorte nourri.

Une carrière polyvalente, entrecoupée de périodes de formation intensive, donnera aux travailleurs une expérience variée, qui leur permettra de faire face à l'inédit et de faire valoir leurs nouvelles compétences. Chaque étape de leur carrière bénéficiera d'une perspective renouvelée. Cette évolution continue, bien menée et encadrée par des congés-éducation périodiques aura des effets cumulatifs; plus de Canadiens seront un jour capables d'apporter une contribution authentique au développement économique du pays par leurs innovations.

5. L'importance des connaissances de base et des aptitudes génériques

Quoique les gouvernements, les employeurs et les syndicats aient fait de leur mieux pour prévoir la demande dans les professions, il n'en reste pas moins que les projections demeurent précaires à cause de la transformation rapide de l'économie, de la technologie et de la société. L'impossibilité dans laquelle nous nous trouvons de prévoir avec certitude l'avenir amène le Jury à dire que les connaissances de base et les aptitudes génériques acquerront une valeur croissante pour la population active de demain.

Cette conclusion s'avère particulièrement importante, compte tenu des pratiques et priorités actuelles en matière de formation. Ce n'est qu'en mettant un nouvel accent sur les connaissances de base et les aptitudes génériques que les Canadiens pourront acquérir l'adaptabilité nécessaire à l'acquisition, à intervalles, des compétences propres aux emplois qu'ils occuperont tout au long de leur vie active.

Plus notre économie s'adapte à la révolution technologique et plus les industries se restructurent, plus les Canadiens ont besoin de posséder des qualités d'entrepreneur. Nombreux sont ceux qui tentent l'aventure tandis que d'autres plongent dans la gestion d'entreprises avec leurs collègues et leurs anciens patrons lorsque l'usine ou l'entreprise risque de fermer.

Les collectivités elles-mêmes examinent les moyens d'offrir des services et de fabriquer des produits par le truchement de coopératives et d'organismes sans but lucratif, et de créer ainsi des emplois. Les aptitudes nécessaires à l'essor de la collectivité seront recherchées pour assurer le succès de ces entreprises.

Ces connaissances de base et aptitudes génériques sont essentielles au dynamisme de l'avenir économique, et seront au moins tout aussi importantes que les compétences précises acquises aux fins d'occuper un emploi, même lorsqu'il s'agit d'emplois où la pénurie de travailleurs qualifiés est grave. Si nous insistons sur la nécessité de posséder des connaissances de base et des aptitudes génériques, c'est que la Loi nationale sur la formation a donné une importance démesurée aux compétences propres à un emploi, empêchant ainsi nombre de Canadiens de bénéficier du recyclage indispensable.

Les connaissances de base et les aptitudes génériques comprennent

* la communication écrite,
* la logique de l'analyse,
* des éléments de sciences,
* les mathématiques,
* une compréhension du milieu économique et culturel,
* l'aptitude à la solution de problèmes,
* des qualités d'entrepreneur.

> **«Dans notre contexte économique, la prévision, la planification et le contrôle de la «demande» d'emploi et donc de formation sont rendus pratiquement impossibles. Dans une telle structure, vouloir ajuster la formation à des demandes précises d'emploi circonscrits ne fera que rendre plus aléatoires et moins efficaces les investissements éducatifs.»**
>
> – Paul Bélanger, directeur général, Institut canadien d'éducation des adultes

6. La restructuration industrielle

La société canadienne doit préparer la restructuration industrielle. Emploi et Immigration Canada a donc mis de l'avant des programmes comme le Travail partagé dans les secteurs menacés. Le Jury estime qu'on devrait veiller à la formation des travailleurs avant la fermeture des entreprises. Les employeurs ont besoin d'aide pour être en mesure de partager avec leurs employés les renseignements qu'ils ont sur les licenciements prévus, assez tôt pour que les intéressés collaborent ensemble à la mise en œuvre de programmes de recyclage.

LES OBSTACLES

Les adultes qui veulent se perfectionner se heurtent à plusieurs obstacles de taille.

1. Les obstacles liés à la situation du travailleur

Au premier chef, signalons le coût et le manque de temps, les moyens de transport inadéquats, de même que l'absence de garderies.

2. Les obstacles liés aux attitudes et aux dispositions personnelles

Bon nombre d'adultes, particulièrement ceux faisant partie de groupes socio-économiques défavorisés sont peu motivés lorsqu'il s'agit de suivre des cours dans un environnement traditionnel et ne voient pas l'éducation permanente d'un bon oeil. De mauvaises expériences passées les font hésiter à s'inscrire à des cours dans un système qui n'a pas répondu à leurs attentes. D'autres encore se demandent si le fait de suivre des cours ne va pas mettre en péril leur sécurité d'emploi. Il en irait tout autrement si le congé-éducation était perçu comme un droit plutôt que comme un besoin.

3. Les obstacles de caractère institutionnel

Les pratiques et les structures des établissements qui offrent des enseignements aux adultes n'incitent pas toujours les travailleurs à se perfectionner. En effet, les horaires des programmes et des cours, les lieux où ils sont offerts, le manque d'à-propos des cours et leur qualité, ainsi que les formalités administratives contribuent sûrement à en réduire l'accessibilité. Ces problèmes se retrouvent surtout dans les universités et les collèges et touchent particulièrement les adultes qui poursuivent des études à temps partiel.

Or l'imposition de ce genre de contraintes va à l'encontre des données recueillies qui montrent que les études à temps partiel sont la voie de l'avenir, d'autant que les étudiants à temps partiel constituent un échantillon plus représentatif de la collectivité que les étudiants à plein temps.

4. L'absence de renseignements

Le Jury a constaté une absence renversante de renseignements dans tous les secteurs quant

- aux catégories d'adultes qui poursuivent leur éducation et à leur nombre,
- aux besoins, aux possibilités et à la nature des formations offertes,
- à la disponibilité des cours.

Les progrès de la technologie ont multiplié la capacité de diffusion large et rapide de masses de renseignements. C'est un outil dont nous devons tirer parti pour communiquer une information pertinente et fiable sur les tendances du marché du travail et les possibilités en matière de formation. Nantis de renseignements plus précis, les adultes canadiens feront certainement un choix plus éclairé quant à leur éducation.

5. La centralisation excessive de la gestion des Centres d'Emploi du Canada

Le Jury se préoccupe particulièrement de l'administration des Centres d'Emploi du Canada (CEC) et de leur apparente insensibilité au milieu et aux besoins. Pour ce qui est du counselling, des activités liées à l'éducation et des services à la collectivité, il juge les CEC moins efficaces qu'ils ne devraient l'être.

En vue de renforcer les liens des CEC avec les collectivités locales et d'améliorer la qualité des services de counselling, de nouvelles formes d'interaction s'imposent. De nouvelles approches sont mises à l'essai, en particulier dans le cadre des activités d'extension qui sont conçues et gérées par les intéressés eux-mêmes dans tout le pays. Les compétences reconnues des associations volontaires pour ce qui concerne la prestation de services de counselling par des pairs et l'établissement de liens avec les entreprises, les syndicats et la collectivité devraient se retrouver dans les CEC.

LE PARTAGE DES COMPÉTENCES

Nous venons de traiter des obstacles auxquels se heurtent les Canadiens en matière d'éducation. Les solutions apportées aux problèmes soulevés requerront par conséquent la collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

L'éducation récurrente des adultes, la formation en cours d'emploi, le perfectionnement professionnel, le recyclage pendant (ou avant) les périodes de licenciement sont des champs de compétence fédérale, provinciale, mixte ou indéterminée. Il s'agit également de domaines qui revêtent une importance fondamentale pour chaque Canadien; ils ne sauraient donc être négligés (ou laissés sans solution) sous prétexte que le partage des compétences au Canada serait inadéquat. Peu de Canadiens ont pu mesurer le prix des désaccords (ou des querelles) entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux en matière d'éducation des adultes; ils en sont à bon droit indignés. Il faut informer davantage les Canadiens sur cette question et les inviter à chercher des solutions de compromis.

La plupart des Canadiens voient dans le partage des compétences la source possible ou l'occasion à la fois d'un enracinement des programmes ou actions de formation dans les collectivités et les régions, et d'une coordination à l'échelle du Canada fondée sur un esprit de coopération - choses qui apparaissent de nature à favoriser la participation de qui apprend à ses apprentissages en même temps que l'adaption des services offerts aux situations des régions. Ce partage est un moyen positif d'obtenir la pleine participation de l'adulte et de sensibiliser les régions. Malheureusement, l'absence d'entente et de collaboration entre les détenteurs des compétences constitutionnelles en cause peut empêcher de tirer réellement parti de ces possibilités.

L'ensemble du rapport tient généralement compte du partage constitutionnel des pouvoirs et des responsabilités, et donc des compétences propres des divers partenaires en matière d'emploi et de formation ou d'éducation. Le souci de les respecter est manifeste. Je veux simplement préciser ici que, pour ma part, il m'apparaît requis de respecter scrupuleusement les juridictions des gouvernements provinciaux dans la mise en œuvre des mesures proposées dans le rapport, laquelle devrait amener à élargir et modifier progressivement les accords entre Ottawa et les provinces en matière de formation reliée à l'emploi, en tenant compte de la diversité des situations. Il ne s'agit pas ici de simplement défendre des territoires occupés, mais bien de favoriser une dynamique nouvelle, avec ses interactions entre de multiples partenaires, d'éducation permanente ou de *lifelong learning*. Ceci, qui vaut à l'échelle de tout le Canada et qui tient à la dynamique même des rapports entre éducation et travail, me paraît tout particulièrement important pour le Québec, compte tenu des attentes et des besoins spécifiques des membres de la communauté québécoise, ainsi que des expériences faites, des structures mises en place, des collaborations déjà instaurées.

- Guy Bourgeault

LES GROUPES PRIORITAIRES

Les données recueillies témoignent à l'envi de ce que certains groupes de la société canadienne sont empêchés, faute d'une formation adéquate, d'en être des membres autonomes et de participer à son développement.

* Les femmes, particulièrement celles qui souhaitent revenir sur le marché du travail après de longues périodes d'absence et celles qui sont confinées aux fonctions traditionnellement féminines.
* Les autochtones.
* Les jeunes chômeurs.
* Les adultes souffrant de handicaps physiques, mentaux ou de difficultés d'apprentissage.
* Les immigrants.
* Les membres des minorités de langue officielle.
* Les adultes plus âgées.

Parmi ces groupes, et dans la population active potentielle dans son ensemble, les besoins sont particulièrement criants chez

* les adultes défavorisés en matière d'éducation,
* les travailleurs qui risquent de perdre leur emploi ou dont les compétences seront bientôt désuètes.

Les Canadiens défavorisés en matière d'éducation voient de multiples obstacles s'ériger devant eux lorsqu'ils veulent devenir membres à part entière de leur société. Ils cherchent donc souvent à rester dans l'ombre, et l'on peut dire que, somme toute, ils y ont réussi jusqu'à maintenant.

Le Jury s'inquiète de ce que la Commission de l'emploi et de l'immigration n'ait pas déployé, au cours des dix dernières années, les efforts requis pour lutter efficacement contre cette tare nationale. Il faut dire que les gouvernements provinciaux ont eux aussi, à divers degrés, fait preuve de la même indifférence, faute de volonté politique ou de moyens.

On peut distinguer trois groupes ou catégories d'adultes défavorisés sur le plan de l'éducation, compte tenu de leur niveau de scolarité ou de formation équivalente acquise par d'autres voies que l'école.

Catégories des adultes défavorisés en matière d'éducation	**Niveau équivalent de scolarité**
1. **Analphabètes.** Ne peuvent ni lire, ni écrire, même leur nom et leur adresse.	**1-3**
2. **Analphabètes fonctionnels.** Ne savent pas suffisamment lire ni écrire pour s'acquitter de tâches administratives courantes comme de remplir des formulaires ou d'écrire des lettres.	**4-7**
3. **Scolarité insuffisante pour suivre des cours de formation professionnelle.** Connaissances de base insuffisantes pour suivre les cours théoriques de la plupart des programmes de formation professionnelle offerts par la CEIC.	**8-10**

Certains ont soutenu que le problème finirait par se régler de lui-même. On peut toutefois faire observer que les innovations technologiques — particulièrement en matière d'information et de traitement des données — risquent d'aggraver les problèmes des adultes défavorisés en matière d'éducation au lieu de les diminuer. En outre, comme les travailleurs devront à l'avenir posséder un niveau de connaissances de base plus élevé pour obtenir un emploi, on peut s'attendre à voir le nombre des adultes défavorisés augmenter.

Les coûts de l'analphabétisme fonctionnel à la fois pour les personnes et pour la société et son développement économique sont tels qu'on ne saurait pas ne pas agir. Les investissements consentis pour répondre aux besoins de ce groupe seront éminemment rentables; ils amèneraient à moyen et à long terme la réduction des coûts liés à l'aide sociale ainsi que l'augmentation de la productivité.

«Il n'est plus logique de concentrer l'éducation sur les dix-huit à vingt premières années de la vie. Ceux qui ont étudié cette question conviennent en général que le système devrait être réorganisé et les années d'études étalées sur toute la vie ... les systèmes actuels sont ordinairement trop rigides pour que l'apprentissage permanent soit une solution viable applicable à tous les groupes.»

– «*On ne finit pas d'apprendre*»
Un rapport au Club de Rome

RECOMMANDATIONS

STRATÉGIE

Tous reconnaissent qu'il est urgent d'agir. Négociations et débats publics sont néanmoins requis pour établir des consensus. Aussi le Jury propose-t-il une stratégie en deux volets.

Premier volet: mesures immédiates

1. Que le gouvernement fédéral fasse siens le but et les principes exprimés sous le thème «Le Canada, société d'apprentissage constant», et que ces mêmes principes soient également ratifiés et adoptés par les gouvernements provinciaux et par tous les agents concernés.
2. Que soient établis de nouveaux programmes fédéraux et provinciaux d'aide aux personnes défavorisées en matière d'éducation.
3. Qu'Emploi et Immigration Canada mette en œuvre des programmes spéciaux pour le recyclage immédiat et sans perte de revenu des travailleurs dont l'emploi est menacé ou dont les compétences seront bientôt désuètes et que les divers codes du travail soient en conséquence révisés pour que les avis requis soient effectivement fournis.
4. Que soient créés dans les milieux de travail, des postes de délégués à l'éducation, pour établir les liens utiles entre les travailleurs et les ressources de counselling et de formation de leur localité.
5. Que le gouvernement fédéral mette en œuvre un programme pilote de congé-éducation dans les secteurs qu'il régit, et qu'il incite les provinces à lui emboîter le pas.
6. Que soit accélérée la levée des obstacles à l'éducation des adultes.
7. Que soit adoptée et mise en œuvre une démarche nationale de planification et de concertation en vue d'en arriver aux consensus requis. Un conseil fédéral-provincial du congé-éducation formé de représentants de tous les secteurs intéressés pourrait être mandaté dans ce cadre pour préparer la mise en œuvre des recommandations du second volet.

Second volet: mesures à prendre d'ici à 1986

8. Que les gouvernements fédéral et provinciaux adoptent, une fois clos le débat national et terminées les négociations, des mesures législatives en vue d'instaurer un programme universel de congé-éducation sans perte de revenu. Un tel programme ferait l'objet d'une vaste campagne de publicité, inciterait les adultes à terminer leur études secondaires, et serait complété par un régime enregistré d'épargne congé-éducation.
9. Que soient créés des conseils locaux de formation, que soient apportées des modifications au fonctionnement des Centres d'Emploi du Canada et que soient lancés à titre expérimental, des centres locaux de ressources qui dirigeraient les adultes de la collectivité vers les services dont ils auraient besoin pour parfaire leur formation.

Pour la présentation de ses recommandations, le Jury me semble avoir arrêté l'ordre qui suit pour des raisons précises. D'une part, il fallait tenir compte de l'urgence de situations et de problèmes appelant des actions immédiates, ce à quoi invitaient d'ailleurs les études et consultations menées depuis quelques années, y compris la consultation tenue du 25 au 27 octobre 1983. D'autre part, la conjoncture économique, sociale et politique ne paraissait pas propice à l'instauration immédiate de programmes qui pourraient s'avérer trop ambitieux ou simplement être perçus comme tels.

D'ailleurs, les consultations faites, notamment celles d'octobre 1983, donnaient clairement à entendre un double message: celui de l'importance et de la relative urgence de la mise en œuvre d'un programme universel de congé-éducation rémunéré au Canada, celui également de la nécessité de poursuivre expérimentations (ou actions d'envergure limitée) et débats publics pour établir les consensus requis au sujet des modalités d'un tel programme.

Dans la logique que je viens d'évoquer, le rapport contient deux grandes séries de recommandations:

1. **La première série propose des mesures dont la mise en œuvre, jugée urgente, peut et doit être immédiate. On y propose notamment, dans le cadre** *d'un programme intensif de lutte contre l'analphabétisme* **et d'***un programme spécial de formation-recyclage* **à l'intention des travailleurs et des travailleuses dont les emplois et les compétences sont plus immédiatement menacés par les changements technologiques et par les fermetures d'usines, que** *des expériences de congé-éducation rémunéré* **soient réalisées, avec des supports spéciaux et un mode de financement provisoire, qui poseraient les premiers jalons d'un futur programme plus large; on y propose également** *la création, dans les milieux de travail, de postes et de fonctions de «délégué à l'éducation»* **pour la réalisation des programmes évoqués plus haut et pour la mise en œuvre ultérieure d'un programme plus large de congé-éducation pour tous les travailleurs et travailleuses; on y propose enfin** *la mise en œuvre immédiate par le gouvernement fédéral, à l'intention des personnels sous sa juridiction, d'un programme de congé-éducation* **qui, à l'instar d'un projet pilote, trace les voies d'un programme plus large et en aide par là la préparation et la mise en œuvre; et** *la levée progressive d'obstacles divers à l'éducation des adultes* **pour rendre possible et préparer l'instauration d'un régime universel de congé-éducation.**

2. **Une seconde série de recommandations dessine à grands traits la vision que se fait le Jury d'un programme beaucoup plus ambitieux visant à combler le fossé existant présentement au Canada entre le travail ou l'emploi et la formation. Cette série de recommandations traite essentiellement d'***un programme universel de congé-éducation rémunéré***, des modalités de sa mise en œuvre, de son financement, etc. Selon les membres du Jury, l'instauration d'un tel programme devrait se faire, une fois apportées les modifications requises (à la suite de consultations et de débats publics), au plus tard en 1986.**

Entre ces deux grands blocs, une troisième série de propositions et recommandations vise à promouvoir et favoriser, au cours des prochains mois, *la discussion, la planification, la consolidation des consensus* **– toutes choses requises pour préparer la mise en œuvre du vaste programme esquissé plus haut. Pour les membres du Jury, s'imposent en effet comme conditions nécessaires à l'instauration du programme de congé-éducation proposé la poursuite des consultations, l'intensification des collaborations entre les divers niveaux de gouvernement, comme entre les gouvernements, les employeurs, les travailleurs, les institutions d'enseignement et les autres organismes responsables de formation, dans le respect de la spécificité des apports de chacun des partenaires et en misant sur leur complémentarité. Ce processus de consultation-débat-concertation doit préparer, par delà les mesures urgentes de redressement dont il est question dans la première série de recommandations, la mise en œuvre de l'ambitieux programme décrit dans la deuxième série et proposé comme devant nous conduire à la «cité éducative» ou à la** *learning society*.

C'est quant à moi dans la dynamique et dans la logique que j'ai tenté d'expliciter que j'ai donné et que je maintiens mon adhésion et mon ferme appui aux recommandations qui suivent comme d'ailleurs au rapport dans son ensemble.

– Guy Bourgeault

Le Jury propose de tenir compte des trois grands facteurs suivants dans la mise en œuvre des recommandations.

Le libre choix de l'adulte
Les connaissances deviendront progressivement une des matières premières importantes de l'activité économique canadienne. La souplesse de réaction de la population active, sa capacité de s'adapter aux circonstances nouvelles et imprévues et d'innover verront également leur importance croître. Il y a fort à parier qu'aucune instance centrale ne sera en mesure de prévoir l'évolution du marché de travail. Aussi, *les Canadiens d'âge adulte devraient-ils pouvoir décider eux-mêmes* des compétences et habiletés qu'ils veulent acquérir, ce qui aurait pour effet de diminuer les risques d'erreurs coûteuses, pour la personne et pour l'économie, des prises de décision centralisées. Dans ce nouveau cadre, il sera plus avantageux de laisser le Canadien d'âge adulte décider lui-même des contenus de ses apprentissages.

L'adulte devrait en outre être libre de choisir la forme d'enseignement ou de formation qui lui convient: en établissement ou ailleurs, conventionnelle ou non. Le Jury croit que les établissements d'enseignement sauront s'adapter aux besoins des adultes; il insiste toutefois pour que le secteur privé et les associations volontaires puissent offrir des modes de formation novateurs, hors des cadres institutionnels, de sorte que les adultes aient vraiment le choix.

L'adulte devrait en outre, dans toute la mesure du possible, prendre part aux décisions qui touchent sa formation, notamment en matière d'orientation professionnelle, de lieux et d'horaires, de contenus, de structures et des modalités de formation.

La consultation et la collaboration
Les liens qui existent entre les divers éléments d'un programme cohérent de congé-éducation devront être discutés à fond par les principaux intéressés pour en préciser les modalités; l'efficacité du programme s'en trouvera mieux assurée.

Le partage des ressources et la concertation intersectorielle
La mise en œuvre du programme de congé-éducation proposé ne produira les fruits qu'on en attend que si toute la société canadienne concourt à sa réussite: les gouvernements fédéral et provinciaux, les entreprises, les syndicats et les associations volontaires. Tous jouiront également de ses bienfaits. Tous les groupes doivent donc contribuer, chacun à sa façon, à la réussite de cette entreprise commune, même si la nature de leur contribution diffère en raison de leur situation propre et des mesures mises en œuvre.

De la même façon, la coordination nécessaire à la mise en œuvre efficace du programme de congé-éducation exigera que chaque secteur apporte sa contribution propre indispensable à la réalisation du projet global.

Aucun intervenant ne peut se permettre de rester à l'écart pour voir comment la situation évoluera, ni attendre que d'autres se mettent à pied d'œuvre. Chacun a un rôle à jouer et la nature même du congé-éducation impose une mise en commun des ressources et la concertation des efforts.

«Les adultes étudiants sont les personnes qui entreprennent consciemment, délibérément et volontairement de changer un des aspects de leur être, qu'il s'agisse de connaissances, de compétences ou même de leur sensibilité. Dans ce but, elles décident d'assumer le rôle d'étudiant à un moment ou à un autre.»

– Alan Thomas,
Ontario Institute for Studies in Education

PREMIER VOLET: MESURES IMMÉDIATES

1. L'adoption du but et des principes directeurs

Objectif

Mobiliser les divers groupes de la société canadienne pour

* **faire du Canada, une société d'apprentissage constant;**

et faire reconnaître les droits fondamentaux suivants:

* **le droit d'apprendre, la vie durant, pour acquérir et conserver les compétences, les connaissances et les aptitudes permettant à chacun d'apporter sa contribution à la société, de s'épanouir et d'être un bon citoyen;**
* **le droit acquis par ceux qui ont déjà apporté leur contribution à la société, de disposer du temps et des revenus requis pour procéder aux apprentissages de leur choix.**

Mesures

Le gouvernement fédéral devrait adopter sans tarder ce but et ces principes, inviter les gouvernements provinciaux à les ratifier, et favoriser leur reconnaissance dans le monde des affaires, dans les syndicats, dans le monde de l'éducation et dans les associations volontaires.

2. L'aide aux personnes défavorisées en matière d'éducation

Les délibérations du Jury l'ont amené à considérer nécessaire d'accorder une attention toute spéciale aux obstacles multiples qui se dressent devant les Canadiens dont l'éducation est insuffisante. Les adultes qu'une formation de base inadéquate empêche de participer effectivement à la vie de la collectivité à laquelle ils appartiennent et à son développement économique doivent se voir accorder une attention prioritaire. À moins que l'on ne déploie des efforts particuliers pour lutter contre cette tare nationale que constitue l'analphabétisme, le Jury croit que le problème de l'analphabétisme fonctionnel au Canada, loin de se résorber avec le temps, mènera à une véritable crise dans la décennie qui vient.

Objectif

Permettre à tous les Canadiens défavorisés en matière d'éducation d'apprendre à lire et à écrire au mieux de leur capacité.

Programme intensif d'alphabétisation au cours des dix prochaines années à l'intention des adultes canadiens

Le Jury recommande la mise en œuvre d'un programme intensif d'alphabétisation pour les dix prochaines années à l'intention des adultes canadiens. Ce programme devrait notamment comprendre ou entraîner selon les cas:

a) l'affectation de nouveaux fonds, tirés des recettes générales, aux programmes d'Emploi et Immigration Canada pour combattre l'analphabétisme chez les adultes (par exemple, les cours préparatoires à la formation professionnelle); ces fonds serviraient à payer les frais de formation et à verser des allocations appropriées aux participants;
b) l'affectation de fonds additionnels par les gouvernements fédéral et provinciaux aux associations volontaires qui s'occupent actuellement ou peuvent s'occuper des analphabètes. Les fonds fédéraux pourraient être versés par l'intermédiaire de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada ou du Secrétariat d'État et compte tenu des fonds offerts par les ministères provinciaux concernés;
c) l'affectation de fonds supplémentaires aux programmes d'enseignement du français et de l'anglais, langues secondes jusqu'au niveau équivalent à une 5e année;
d) le financement de la mise en place de programmes innovateurs d'enseignement à distance en utilisant les possibilités ouvertes par les technologies de télécommunications; et
e) le versement, dans le cas des personnes qui ne sont pas en situation de travail rémunéré, des prestations régulières d'assurance-chômage ou de bien-être social pendant la durée des cours d'alphabétisation;

f) l'obtention d'un congé payé par ceux qui suivent un cours d'alphabétisation; toutefois, pas plus de 2% de l'effectif d'un établissement ne devrait s'absenter en même temps pour suivre un tel cours. Cette limite de 2% pourrait être relevée à la suite de discussions entre l'employeur et le syndicat ou entre l'employeur et les travailleurs ou leurs représentants, là où il n'existe aucun syndicat. Lorsque, dans une entreprise, il y a un pourcentage particulièrement élevé d'analphabètes fonctionnels, des dispositions particulières pourraient être négociées par l'employeur et le syndicat, ou par l'employeur et les travailleurs ou leurs représentants (s'ils ne sont pas syndiqués), et les deux ordres de gouvernement. Le coût des salaires des employés en congé d'alphabétisation pourrait être déduit de l'impôt que doit payer l'entreprise plutôt que de ses recettes, afin de permettre l'embauche d'un remplaçant. Si l'employeur n'a pas à payer d'impôt, il pourrait recouvrer le coût salarial au moyen d'un crédit d'impôt;

g) la coopération des gouvernements fédéral et provinciaux pour la formation d'une «équipe d'aphalbétisation» composée de bénévoles, de membres des collectivités et de formateurs non professionnels pour travailler auprès des analphabètes et les conseiller. Les deux ordres de gouvernement devraient collaborer à l'établissement et à la distribution du matériel et des documents pédagogiques requis pour l'apprentissage à la maison et dans les cadres autres que les institutions d'enseignement;

h) le gouvernement fédéral devrait prendre l'initiative, en collaboration et en consultation avec les gouvernements provinciaux, de l'élaboration et du lancement d'une vaste campagne de publicité portant sur le programme d'alphabétisation. Des ententes quant aux partage des coûts devraient être conclues entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux participant au programme et offrant gratuitement à tous ceux qui satisfont à des critères objectifs la possibilité de suivre des cours ou d'autres formes de sessions d'alphabétisation;

i) l'établissement au sein du gouvernement fédéral d'un centre de responsabilité chargé de:
   - fournir l'information utile aux gouvernements provinciaux et à d'autres organismes;
   - aider les gouvernements provinciaux à coordonner leurs activités et à améliorer tant leurs programmes eux-mêmes que les méthodes utilisées;
   - faire rapport chaque année au Parlement des résultats obtenus;

j) l'évaluation périodique du programme par les gouvernements fédéral et provinciaux.

Nous estimons que pour favoriser l'actualisation des talents et des capacités des Canadiens, il est nécessaire de se fixer comme objectif l'élimination de l'analphabétisme d'ici au milieu des années 1990. Tous les Canadiens devraient pouvoir accéder à des connaissances de base, avoir la possibilité d'apprendre, à lire, à écrire, et à compter et d'acquérir des connaissances pratiques.

— Helen Patterson, groupe des employeurs, Atelier national, le 27 octobre 1983

3. Le recyclage des personnes menacées de perdre leur emploi ou dont les compétences seront bientôt désuètes

Objectif

Recycler les travailleurs qui risquent d'être mis à pied à la suite de l'introduction de nouvelles technologies, de la rationalisation de la production, de la fermeture de l'entreprise, ou de changements d'autre nature.

Mesures

1. Un programme accordant un traitement spécial aux employés désignés, c'est-à-dire à ceux qui seraient prévenus par leur employeur qu'ils risquent de perdre leur emploi dans un proche avenir, devrait être établi; à cette fin

a) les travailleurs désignés travailleraient chaque semaine pendant quatre jours, utilisant le cinquième pour se recycler. L'employeur leur verserait leur salaire pour les quatre jours travaillés et continuerait de leur offrir les avantages sociaux pour le cinquième, tandis que le Régime d'assurance-chômage leur verserait leur plein salaire pour le cinquième jour. D'autres arrangements pourraient être pris à condition que l'employeur et Emploi et Immigration Canada assument les frais de formation, de soutien du revenu et des avantages sociaux des travailleurs qui se recyclent;

b) dans le cas où le travailleur est réembauché par le même employeur, la période de formation ne devrait pas être soustraite de son «ancienneté»;

c) le recyclage devrait dans toute la mesure du possible préparer à occuper de nouveaux emplois chez le même employeur. Dans les autres cas, on viserait l'acquisition de compétences en demande au plan local ou, à tout le moins; des connaissances de base nécessaires pour poursuivre sa formation ou améliorer ses chances sur le plan professionnel;

d) une campagne de publicité devrait être mise en œuvre pour informer les travailleurs et les employeurs de l'existence de ce programme.

2. Dans tous les codes du travail, les dispositions législatives exigeant un avis d'excédent de main-d'oeuvre devraient être plus contraignantes et assurer que les travailleurs et leurs représentants en seront saisis suffisamment à l'avance pour prendre les mesures utiles en vue du recyclage.

Les entreprises sont en faveur d'une approche innovatrice du recyclage des salariés dont les compétences vont tomber en désuétude. Nous nous élevons cependant contre une législation qui pourrait avoir pour effet de différer l'adoption de nouvelles technologies et de freiner la productivité et donc notre capacité de rester compétitifs dans des secteurs en évolution constante et rapide.

– Carolynn Walda

Selon les syndicats, la formation de ceux dont l'emploi risque de devenir inutile ou de ceux qui risquent d'être congédiés devrait être financée à partir des recettes générales, allouées à Emploi et Immigration Canada, et non pas à partir des fonds de l'Assurance-chômage. La mise à jour des compétences, le perfectionnement et le recyclage sont des activités de formation légitimes entreprises par des travailleurs qui ont un emploi au moment où ils suivent leurs cours de formation.

Les fonds de l'Assurance-chômage ne devraient être utilisés que pour aider les membres de la population active qui sont à la recherche d'un emploi.

– Clare Booker

4. Les délégués à l'éducation

Objectif

Établir des mécanismes, sur les lieux mêmes de travail, pour renseigner les travailleurs sur les possibilités de formation et les aider à s'orienter.

Mesures

Les travailleurs devraient pouvoir élire un ou plusieurs délégués à l'éducation qui feraient office de représentants et discuteraient avec la direction, au nom des travailleurs, des questions touchant l'éducation et la formation; ils informeraient en outre les travailleurs des services de counselling et de formation accessibles dans la collectivité. Là où les travailleurs sont représentés par un syndicat, celui-ci se chargerait de l'élection. Les employeurs devraient offrir des locaux et des congés payés aux délégués à l'éducation pour leur permettre d'exercer leurs activités et notamment de recevoir la formation nécessaire pour bien remplir leur rôle.

Parmi les responsabilités du délégué à l'éducation, il faut compter la prestation de services initiaux d'information et de counselling au sujet des possibilités offertes au travailleur pour ses études et sa formation. La formation en cours d'emploi, la formation en établissement, les cours communautaires et l'éducation syndicale ne sont que quelques-unes de ces possibilités. Le délégué à l'éducation serait également chargé d'informer le travailleur de son droit au congé et à une aide financière. Il aurait accès à l'information relative aux programmes de formation dispensés par l'employeur.

Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient adopter des dispositions législatives prévoyant la création de postes de délégués à l'éducation. Dans l'intervalle, il faudrait encourager les entreprises à créer de tels postes.

Les entreprises sont en faveur de la nomination de délégués à l'éducation chargés de fournir aux travailleurs des renseignements sur les possibilités de formation et de counselling. Elles s'opposent, toutefois, à la création de ces postes par voie législative et à la délimitation des responsabilités de ces personnes, parce qu'une telle solution n'offre pas la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins variés de chaque travailleur et de chaque employeur. Les entreprises pensent qu'une telle approche n'est pas compatible avec le principe de la participation locale ou collective, ni avec celui de la participation des utilisateurs qui sous-tendent les autres recommandations du Jury.

– Carolynn Walda

5. Le congé-éducation dans les domaines de juridiction fédérale

Le gouvernement fédéral devrait instaurer pour ses propres employés et pour ceux des sociétés de la Couronne un programme qui s'inspirerait celui proposé plus loin pour tous les travailleurs canadiens (second volet). Il faudrait à cette fin entreprendre dès maintenant de:

a) élaborer un répertoire complet des programmes d'éducation et de formation existants;
b) voir à la création des postes de délégués à l'éducation;
c) offrir aux travailleurs subalternes autant de possibilités de formation que celles dont profitent actuellement les cadres supérieurs; offrir également ces occasions aux travailleurs à temps partiel et à ceux des régions éloignées ou des petits bureaux ou services;
d) reconnaître l'éducation syndicale comme une activité pouvant donner droit au congé-éducation, puisqu'elle servira tant au travailleur qu'à l'employeur;
e) évaluer le rendement des cadres supérieurs en tenant compte des possibilités d'éducation et de formation offerts aux personnels placés sous leur direction;
f) coordonner les objectifs en matière d'éducation et de formation avec les programmes d'action positive et leur assurer les fonds nécessaires;

Le gouvernement fédéral devrait, en outre, prendre les mesures législatives requises pour inciter les entreprises sous sa juridiction à prendre des mesures semblables pour leurs travailleurs.

Enfin, les gouvernements provinciaux devraient être encouragés à faire de même dans les secteurs relevant de leur propre juridiction.

6. La levée des obstacles

Il sera question plus loin, traitant du programme universel de congé-éducation, de cet obstacle majeur rencontré par qui veut se perfectionner: la perte de revenus. Les recommandations regroupées ici entendent favoriser la levée d'autres obstacles, et valent pour la mise en œuvre de divers programmes et mesures présentés en d'autres sections du rapport.

Objectif

Lever les obstacles posés par les pratiques institutionnelles, les attitudes personnelles, diverses situations particulières, qui empêchent les adultes de poursuivre leur formation, et les aider à agir sur ces obstacles ou à les surmonter.

Mesures

Le Jury recommande les mesures suivantes:

a) Il faudrait s'assurer les services d'un plus grand nombre de spécialistes de l'éducation et de la formation des adultes capables de comprendre la spécificité de leurs besoins et, en particulier, les problèmes auxquels se heurtent les adultes aux prises avec des handicaps de divers ordres.
b) Il devrait y avoir davantage de places de cours réservées à la formation de base, ce qui relève plus directement de la responsabilité des gouvernements provinciaux. Cette mesure est particulièrement importante dans le cas des cours d'alphabétisation, si l'on veut éviter d'allonger les périodes décourageantes d'attente pour ceux qui veulent ensuite s'inscrire à des activités de formation professionnelle.
c) Il faudrait multiplier les situations et les modalités d'apprentissage informelles, hors des cadres institutionnels.

d) Il faudrait immédiatement augmenter les fonds destinés aux associations volontaires pour la mise en œuvre de programmes de formation.

e) Les programmes devraient être offerts là où résident leurs utilisateurs éventuels. Pour éliminer les obstacles matériels et géographiques, il serait nécessaire d'accorder des fonds spéciaux à la création de programmes innovateurs d'apprentissage à distance à l'aide de techniques modernes. On pourrait notamment créer un réseau pancanadien de canaux de télévision éducative.

f) Des mesures devraient être prises pour permettre le transfert, d'une province à l'autre, des crédits obtenus et de l'expérience acquise et reconnue dans le cadre de programmes d'éducation permanente. Le Comité de coordination du Programme des normes interprovinciales des métiers d'apprentissage devrait servir de modèle au Conseil des ministres de l'Éducation pour la création de comités des normes d'équivalences interprovinciales touchant tous les niveaux d'études.

g) Il faudrait réexaminer les mécanismes de soutien du revenu, pour les études à temps partiel. Il devrait s'agir ici non seulement des bourses d'études, des prêts et d'allocations, mais aussi des mécanismes particuliers pour éliminer les désavantages liés à ce régime d'études. Par exemple, les frais de garde d'enfants devraient être payés, lorsque des parents participent à des activités de formation.

h) Les adultes défavorisés devraient avoir un accès plus facile à de plus nombreux services d'information et de counselling.

i) Le Jury appuie fortement les recommandations du rapport OBSTACLES sur les besoins des personnes handicapées en matière d'éducation et encourage le gouvernement à les mettre en application le plus tôt possible.
Des sommes supplémentaires devraient être investies pour que les personnes handicapées aient plus facilement accès aux établissements d'enseignement, aux centres de formation et au matériel didactique.
Une aide financière spéciale devrait être accordée aux personnes souffrant d'un handicap physique ou mental et aux adultes ayant des difficultés d'apprentissage, et requérant des aides didactiques et un enseignement plus personnalisé.

j) Il faudrait accroître les programmes destinés à supprimer les obstacles linguistiques. Les programmes d'enseignement de l'anglais aux francophones et du français aux anglophones, à l'extérieur de leur communauté linguistique, doivent prendre de l'ampleur tout comme les programmes d'apprentissage de l'une ou l'autre langue officielle du Canada dans le cas des allophones.

k) Il faudrait multiplier les programmes de formation de tous ordres offerts en français aux francophones hors Québec comme en anglais aux anglophones du Québec.

7. Les mécanismes de discussion, de négociation et de collaboration entre les différents intervenants

Le Jury recommande le recours à des mécanismes qui vont faciliter la pleine participation de tous les intervenants à la mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Ces mécanismes comprennent les éléments suivants.

La concertation fédérale-provinciale

Des discussions devraient s'engager immédiatement entre les ministres des deux ordres de gouvernement et se poursuivre sans relâche pendant les deux prochaines années.

Le conseil fédéral-provincial du congé-éducation

Le Jury recommande, entre autres mécanismes de concertation possibles, la création d'un conseil fédéral-provincial du congé-éducation composé de représentants de tous les secteurs, ayant mandat de favoriser et coordonner les discussions sur le congé-éducation qui devraient mener à un accord à l'échelle nationale; planifier et coordonner la mise en œuvre des recommandations du présent rapport; et faire rapport à ce sujet.

Désignés par le secteur qu'ils représentent et comptables à celui-ci, les membres du conseil éliraient un président choisi dans leurs rangs. Le conseil serait doté d'un secrétariat et d'un personnel provenant des deux ordres de gouvernement et des autres secteurs.

Pour assurer l'application du droit d'apprendre, il faudrait qu'un rapport sur la participation au programme de congé-éducation et sur les ressources qui y ont été affectées soit déposé chaque année au Parlement et à l'Assemblée législative de chacune des provinces. Le secrétariat du conseil serait chargé de dresser un plan d'éducation récurrente acceptable pour les gouvernements, les formateurs et les utilisateurs.

La collecte de données

Statistique Canada devrait colliger et diffuser régulièrement des données bien établies sur l'éducation des adultes. Travail Canada quant à lui devrait recueillir et rendre publiques, de façon détaillée et cohérente, des données sur les dispositions relatives à tous les programmes de formation et à l'aide financière qui leur est assortie, dispositions négociées ou établies par les employeurs.

Des audiences publiques

Il faudrait tenir des audiences d'un bout à l'autre du pays, sous les auspices des gouvernements fédéral et provinciaux, afin d'expliquer à la population la signification des principes et droits évoqués plus haut, et de découvrir, le cas échéant, les obstacles, les besoins spéciaux ou les possibilités existant dans les diverses collectivités. Le Comité des ministres chargé des questions relatives au marché du travail et le Conseil des ministres de l'Éducation pourraient signifier leur appui à la création d'un conseil du congé-éducation, en participant à l'établissement des structures du conseil et à l'organisation des audiences.

Le Centre canadien du marché du travail et de la productivité

Le nouveau Centre canadien du marché du travail et de la productivité devrait avoir un rôle particulier à jouer dans la collecte et la diffusion d'une information exacte sur l'offre et la demande de main-d'œuvre et sur les déséquilibres prévus ou perçus à l'échelle locale, régionale et nationale. Une telle information aiderait à l'amélioration des programmes locaux de counselling, de planification et de formation et favoriserait la concertation intersectorielle.

Les gouvernements devraient assurer le Centre canadien du marché du travail et de la productivité de leur entière collaboration dans l'établissement d'un répertoire des programmes d'éducation et de formation, des pratiques des diverses entreprises et des accords entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Les travaux de recherche, la rédaction des rapports et l'établissement du répertoire devraient être confiés à un des services du Centre.

Par l'intermédiaire du Centre du marché du travail et de la productivité et à l'occasion d'autres négociations directes, les représentants syndicaux et patronaux devraient entamer immédiatement des discussions sur le nombre de congés à accumuler par année, la durée de chaque congé, le type d'études à considérer comme acceptable, le rôle que devront jouer le Centre, les Centres d'Emploi du Canada et autres institutions, et les poursuivre pendant les deux prochaines années. Il devraient en arriver à proposer un programme universel de congé-éducation, celui suggéré par le Jury ou un autre.

Les gouvernements provinciaux devraient envisager d'instituer des organismes semblables au Centre canadien en vue de recueillir des données et d'assurer la décentralisation des mesures.

Des contrats passés avec des associations volontaires

D'après des données recueillies récemment par le Groupe d'étude sur le congé de perfectionnement, c'est le secteur des associations volontaires qui offre le plus de possibilités d'apprentissage aux adultes canadiens. Les différents paliers de gouvernement en viennent progressivement à considérer les associations volontaires comme des facilitateurs et non comme de simples pourvoyeurs de services. De ce fait, le Jury estime que les gouvernements devraient faire participer davantage les organismes communautaires à la prestation efficace des programmes.

Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient passer des contrats avec les associations volontaires et les organismes sans but lucratif de chaque collectivité qui favorisent ou organisent des cours pour les adultes afin de susciter de nouvelles possibilités de formation là où elles sont nécessaires.

SECOND VOLET: MESURES À PRENDRE D'ICI À 1986

1. Un programme universel de congé-éducation

La création d'un programme universel de congé-éducation devra être négociée par ses partenaires. Le Jury propose ici un modèle qui lui semble devoir rallier un large appui.

Objectifs

* Donner à tous les adultes de la société canadienne la possibilité d'acquérir et de conserver, tout au long de leur vie, les compétences, les connaissances et les qualifications qui leur permettront de contribuer à la société, de s'épanouir pleinement et d'être de bons citoyens
* Donner à tous ceux qui ont contribué à la société canadienne les congés et l'aide financière nécessaires pour leur permettre de participer aux activités de formation de leur choix.

Le congé-éducation sans perte de revenu

Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient adopter des mesures législatives en vertu desquelles tous les travailleurs canadiens pourraient accumuler des congés à des fins d'éducation et de formation.

Ces congés pourraient être acquis à raison d'un jour pour trente (30) jours travaillés (quelques membres du Jury préconisaient un jour pour vingt (20) jours travaillés, d'autres un jour pour cinquante (50) jours travaillés) et tous les travailleurs y auraient droit. Les congés pourraient être accumulés et pris tous ensemble pendant une période donnée. Toutefois, il ne serait pas possible d'avoir à son crédit plus d'un certain nombre de jours. En outre, les congés non utilisés deviendraient périmés lorsque l'emploi chez un employeur donné prendrait fin, à moins que les employeurs intéressés ne se soient entendus sur le transfert de ces congés. Il ne pourrait jamais y avoir, dans un même lieu de travail, plus de 3.3 % de l'effectif en congé-éducation au même moment (quelques membres du Jury préconisaient une limite de 5 % et d'autres 2 %), à moins d'une entente entre les employeurs et les employés ou leurs représentants pour que cette limite soit dépassée.

Comme les congés-éducation entraîneraient des frais supplémentaires pour les employeurs, en particulier lorsque les employés en congé doivent être remplacés, il est recommandé que ces frais soient imputés à un compte créé à cette fin. Diverses sources pourraient alimenter le fonds, mais le Jury recommande qu'il soit constitué de cotisations prélevées pour moitié au moyen d'une surtaxe à l'impôt sur le revenu des particuliers et pour moitié de cotisations prélevées au moyen d'une surtaxe à l'impôt sur le revenu des sociétés commerciales. Les taux de la surtaxe seraient appelés à évoluer avec le programme lui-même et compte tenu de ses résultats. Il est suggéré qu'il soit fixé, au début, à 1 % de l'impôt sur le revenu des particuliers et à 3 % de l'impôt sur le revenu des sociétés commerciales*, ce qui, si l'on se fie aux recettes de l'an dernier, rapporte-

* Cette surtaxe porterait, par exemple, l'impôt d'un particulier de $ 3,000 à $ 3,030 et l'impôt d'une société commerciale de $ 20,000 à $ 20,600.

rait environ 500 millions de dollars. Ce montant couvrirait les frais de lancement et permettrait une accumulation suffisante de fonds pour répondre à la demande prévue. À la lumière des résultats obtenus à l'étranger, en effet, il n'est pas certain que le programme soit utilisé au maximum. Il est plutôt prévu que la participation sera faible au début pendant que les employés acquièrent des congés, il est en conséquence suggéré que le fonds serve à financer les programmes décrits plus tôt dans le présent rapport comme devant être mis en œuvre immédiatement.

Voici comment fonctionnerait le fonds. Pour recouvrer les frais de remplacement des employés en congé-éducation, les employeurs, y compris les travailleurs autonomes, n'auraient qu'à joindre à leur formule de déclaration d'impôt une simple pièce justificative à cet effet et à soustraire ces frais de leur impôt à payer plutôt que de leur revenu. Pour recouvrer le montant de la surtaxe lorsqu'il n'y a pas lieu de la payer, il suffirait à une entreprise de demander un crédit d'impôt au moyen de sa déclaration. Cela permettrait de réduire au minimum le nombre de documents requis.

Dans le cas de la Fonction publique, il y aurait virement budgétaire, c'est-à-dire que Revenu Canada, Impôt prélèverait les montants voulus à même le fonds.

Le Jury sait que Revenu Canada n'aime pas recourir à des «impôts spécialisés» sur le revenu (des particuliers ou des sociétés commerciales). Il croit toutefois que ces impôts spécialisés, qui prendraient la forme d'une surtaxe, seraient utiles dans le cas présent en ce sens que tous les contribuables sauraient qu'ils sont imposés aux fins du recyclage et de l'éducation permanente. Les chances sont meilleures qu'ils décident alors de s'en prévaloir eux-mêmes.

Cette formule de financement permettrait de couvrir les frais de remplacement des travailleurs en congé-éducation.

Il faudrait également créer un autre fonds pour éliminer les obstacles financiers, notamment le prix des manuels, les frais de scolarité et de garderie pouvant empêcher les travailleurs de tirer parti des possibilités qui, théoriquement, seraient à leur disposition. Ce fonds devrait faire l'objet d'un accord entre les gouvernements fédéral et provinciaux et être conçu sur le modèle du Régime canadien de prêts aux étudiants, actuellement offert aux étudiants des collèges et universités. Tout comme pour le Régime, on devrait retrouver ici un élément prêt et un élément bourse, et une répartition des coûts entre les deux ordres de gouvernement.

Il y a également lieu d'élargir la Caisse d'accroissement des compétences professionnelles pour favoriser l'aménagement d'installations de formation là où elles n'existent pas et l'élaboration de programmes de transition et de programmes de cours.

Les universités devront disposer des fonds voulus pour offrir des programmes de transition efficaces et élaborer des programmes conduisant à l'obtention d'un diplôme. La Caisse d'accroissement des compétences professionnelles accorde une aide financière seulement aux programmes non sanctionnés par un diplôme. L'un ou l'autre ordre de gouvernement pourrait assurer cette aide financière moyennant négociation des modalités entre eux.

Le monde des affaires est d'avis que la mise en œuvre du congé-éducation et du congé de perfectionnement devrait découler d'une entente employeurs-travailleurs, arrêtée en fonction de leurs besoins. Il ne fait donc pas sienne la recommandation selon laquelle un programme universel de congé-éducation devrait être adopté par voie législative. Il y aurait lieu de réaffecter les fonds disponibles en vue d'accroître les compétences monnayables des travailleurs, de pourvoir aux besoins prioritaires des personnes défavorisées en matière d'éducation et de recycler les travailleurs qui risquent de perdre leur emploi. Les employeurs doivent aussi s'intéresser au recyclage des travailleurs au sein de leur entreprise. Ils contribuent actuellement pour une part considérable à la formation des salariés au moyen d'investissements directs, dans des programmes de formation, de perfectionnement et de recyclage professionnels.

Des stimulants devraient être consentis aux petites entreprises qui offrent des programmes de formation ou un congé-éducation à leurs employés. Le coût du remplacement de l'employé ou de la formation devrait être déduit du montant imposable plutôt que du revenu de la société commerciale. S'il n'y a pas de surtaxe à payer, le coût pourrait être recouvré au moyen d'un crédit d'impôt ou d'une subvention en espèces.

Les frais des cours d'éducation générale devraient être assumés par l'utilisateur. Le régime enregistré d'épargne congé-éducation proposé et les modalités de remboursement des frais de scolarité assumés par les employeurs, ainsi que les régimes de congé, comportent des possibilités d'aide financière.

Tout régime ou surtaxe devrait être financé à même le revenu des particuliers. Si l'on impose des charges financières trop lourdes aux entreprises et si l'on majore en outre l'impôt sur les sociétés commerciales, plus particulièrement dans une conjoncture économique difficile et imprévisible, on limite considérablement la compétitivité des entreprises et partant leur capacité de créer des emplois.

– Carolynn Walda

Selon les représentants syndicaux, tous les travailleurs canadiens ont droit à des congés qu'ils pourraient consacrer aux études et à la formation. Le droit à de tels congés, acquis à raison d'un jour pour vingt (20) jours de travail, serait reconnu pour tous les travailleurs en vertu d'une loi. Les crédits de congé pourraient être accumulés et utilisés en tout ou en partie, le reste pouvant être reporté dans ce dernier cas à une date ultérieure. Ces congés pourraient être pris de façon régulière et échelonnée sur toute l'année, pour suivre des cours réguliers à condition que le travailleur ne dépasse pas le nombre de journées auquel il a droit et respecte les règles régissant l'utilisation de ces congés. Le travailleur pourrait décider lui-même du genre de formation pour lequel il veut utiliser ce congé.

Il ne devrait jamais y avoir plus de 5 % de l'effectif en congé-éducation en même temps, à moins qu'une limite supérieure ne soit convenue entre les employeurs et les syndicats, ou les employeurs et les représentants des travailleurs dans les entreprises où il n'y a pas de syndicat. Les travailleurs en congé-éducation rémunéré continueraient à recevoir leur salaire et conserveraient leurs avantages sociaux.

Le coût de l'éducation et de la formation continuerait à être assumé par la société, c'est-à-dire par les particuliers et les entreprises. Des centaines de millions de dollars sont actuellement dépensés par tous les ordres de gouvernement pour financer l'achat et la prestation de programmes de formation.

La participation gouvernementale se traduit par l'allocation directe de fonds aux établissements d'enseignement et aux programmes ainsi que par le manque à percevoir que représentent les dégrèvements consentis aux entreprises et aux particuliers à des fins d'éducation et de formation. C'est en définitive le contribuable canadien qui paye.

Nous proposons de mettre en commun nos ressources, de centraliser les recettes générales actuellement destinées à l'éducation et à la formation pour constituer un fonds destiné à la formation. Nous proposons également que les employeurs qui assurent actuellement la formation de leurs salariés bénéficient d'un dégrèvement et que ceux qui ne le font pas soient frappés d'un impôt pour couvrir le coût de cette formation financée au moyen des recettes générales. Le montant de cet impôt serait calculé en fonction du coût de la formation dispensée dans des entreprises similaires. Ces fonds seraient versés dans les recettes générales. Les employeurs qui offrent des programmes de formation dépassant les limites établies pour leur secteur pourraient faire une demande de fonds à être prélevés sur le fonds fédéral destiné à la formation.

Pour qu'un employeur puisse avoir droit à un dégrèvement et à un remboursement, il faut que les travailleurs qui suivent les programmes de formation aient acquis le droit de les suivre conformément au règlement établi, et que le contenu de ces programmes soit réglementaire et permette aux salariés d'acquérir les compétences dont ils ont ou auront besoin. Des priorités de formation seront fixées de temps à autre pour que les travailleurs qui ont le plus besoin de formation, c'est-à-dire les analphabètes, la reçoivent en premier, que ceux dont les emplois sont menacés de disparaître aient la deuxième priorité, et que ceux qui ont été victimes de discrimination, comme les femmes, les autochtones et les personnes handicapées ainsi que ceux qui vivent dans des régions éloignées, aient la troisième priorité. Ces priorités seraient modifiées en fonction de la composition de la population active et de la société canadienne. Il ne s'agit pas ici d'exclure quiconque d'un perfectionnement éventuel; il s'agit simplement de supprimer d'abord les inégalités et les obstacles.

Les fonds fédéraux destinés à la formation devraient être mis à la disposition des syndicats par l'intermédiaire de leurs organisations nationales reconnues, comme le Congrès du travail du Canada, aux fins de l'éducation syndicale.

Les fonds fédéraux destinés à la formation ou les recettes générales devraient également pouvoir servir à augmenter le nombre actuel des places de formation dans des établissements officiels et ailleurs, comme le demandent et recommandent les conseils locaux de formation et des organismes comme le Centre canadien du marché du travail et de la productivité.

En outre, des dispositions doivent être prises pour donner aux travailleurs autonomes ou à ceux qui souhaitent suivre des activités de formation mais n'y ont pas droit, la possibilité ainsi que les moyens financiers de le faire.

Ce mécanisme financier s'appliquerait à toutes les recommandations nécessitant des fonds pour la formation et une aide financière pendant les congés gagnés.

– Clare Booker

Un régime enregistré d'épargne congé-éducation

Le Jury recommande, à titre de complément au programme proposé précédemment, la mise en place d'un régime d'épargne conçu selon le modèle du Régime enregistré d'épargne-logement (REEL), pour permettre à tous les Canadiens de planifier et organiser eux-mêmes leurs propres congés-éducation.

De notre point de vue, le régime enregistré d'épargne congé-éducation ne permet pas d'atteindre à l'équité dans l'éducation et la formation que souhaitait le Jury consultatif national. Le premier groupe visé, c'est-à-dire les analphabètes, se trouve la plupart du temps au bas des échelons salariaux et n'a donc pas les revenus nécessaires pour pouvoir profiter de cet avantage fiscal. Cette mesure serait également discriminatoire pour les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et d'autres groupes désavantagés.

Le droit au soutien du revenu doit être lié au droit de prendre un congé, comme c'est le cas pour les congés gagnés. Cette relation n'existe pas dans le cas du régime proposé.

– Clare Booker et Mary Eady

Une incitation à terminer les études secondaires

Un programme dont les frais de scolarité seraient à la charge des provinces et dont les normes d'attestation des antécédents professionnels et personnels seraient souples devrait être instauré à l'échelle nationale à l'intention des adultes désireux d'achever leurs études secondaires. L'action positive, les services spéciaux et l'aide financière devraient constituer des éléments importants de ce programme afin que les autochtones, les femmes qui réintègrent le marché du travail, les personnes handicapées, les immigrants et les membres d'autres groupes défavorisés puissent en bénéficier. Le programme devrait être offert aux moments et aux endroits convenant aux utilisateurs.

Une vaste campagne de publicité

Le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux, devrait lancer dès 1985 une campagne de publicité dans les médias, semblable à la campagne «Participaction», pour convaincre les Canadiens qu'ils doivent s'engager dans l'éducation permanente, périodique ou récurrente, et dans le recyclage.

2. Les conseils locaux de formation et les Centres d'Emploi du Canada

Les conseils locaux de formation

Le Jury recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux, après consultation des représentants de l'industrie, des syndicats et du monde de l'éducation, créent des conseils locaux de formation chargés de planifier et de coordonner les programmes afin de satisfaire aux besoins locaux. Ces conseils devraient compter des représentants des administrations fédérale, provinciales et municipales, de l'industrie, des associations volontaires, des syndicats et des institutions d'éducation, ainsi que des usagers actuels et éventuels du système. Ces conseils devraient également avoir pour membres des représentants de groupes spéciaux chargés de protéger leurs intérêts. Les conseils locaux s'occuperaient de prévoir les services d'information et de counselling nécessaires dans la communauté et de donner des conseils à ce sujet; ils prendraient également les arrangements nécessaires pour que des programmes de formation conformes aux besoins locaux soient offerts. Le budget de fonctionnement de ces conseils proviendrait des trois ordres gouvernementaux, selon une formule à déterminer.

La modification du fonctionnement des Centres d'Emploi du Canada

Le rôle des Centres d'Emploi du Canada doit changer de façon que les centres eux-mêmes et les conseillers répondent plus efficacement aux besoins de la collectivité et des citoyens notamment par les moyens suivants:

i) Les règlements relatifs aux programmes de formation autorisés doivent être plus généraux et plus souples pour permettre à l'adulte de participer aux décisions portant sur son éducation et son avenir.

ii) Les conseillers devraient recevoir une formation qui les renseignerait sur les possibilités offertes par leur collectivité en matière d'éducation, les dispositions législatives concernant l'admissibilité au congé-éducation et les règlements relatifs au soutien du revenu.

iii) Les services des Centres d'Emploi du Canada devraient être destinés à tous les membres de la collectivité, qu'ils fassent partie ou non de la population active. Il faudrait peut-être que les heures d'ouverture soient prolongées et que les centres quittent les édifices gouvernementaux et soient mieux insérés dans le milieu communautaire.

iv) Les conseillers des Centres d'Emploi du Canada devraient savoir de quel type de soutien l'adulte a besoin. Il peut s'agir d'apporter un soutien moral, de faire voir aux analphabètes qu'un rattrapage scolaire s'impose, de s'assurer que des services de garde d'enfants sont offerts. Le conseiller doit avoir le temps et les compétences pour se faire l'avocat de l'adulte.

v) Les Conseils locaux de formation serviraient de conseils consultatifs auprès des directeurs des Centres d'Emploi du Canada.

Des centres locaux de ressources

Nous recommandons que les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendent pour mettre en œuvre dans chaque province ou région du pays un projet pilote, à savoir de confier à un conseil local de formation l'administration d'un Centre d'Emploi du Canada.

En maximisant le pouvoir de la collectivité et la coordination avec les centres d'entraide, les établissements et les besoins de la collectivité, ces centres devraient être plus efficaces qu'ils ne le sont dans le cadre centralisé actuel. L'administration de la Loi sur l'assurance-chômage pourrait demeurer centralisée, mais se faire au même endroit. Les fonctions de jumelage des travailleurs et des emplois et de counselling doivent être beaucoup mieux coordonnées et beaucoup mieux adaptées à la situation particulière de chaque collectivité. Emploi et Immigration Canada pourrait demeurer le principal organisme de financement et de vérification, au moins au début, mais les gouvernements provinciaux et les municipalités devraient également contribuer selon les dispositions contenues dans des accords. Le Jury recommande que les administrations fédérale, provinciales et municipales commencent par conclure entre eux des accords d'une durée de trois ans comme l'accord cadre régional de Winnipeg.

Les rapports hiérarchiques reliant les Centres d'Emploi du Canada au gouvernement fédéral doivent être clairs. Il est dans l'intérêt des travailleurs qui désirent poursuivre des études ou suivre un programme de formation d'avoir accès à toute l'information disponible et à tous les programmes existant au Canada. Cela n'exclut pas que le gouvernement se sensibilise et réponde davantage aux besoins locaux. Ces services devraient coordonner les données relatives à un programme pancanadien de congé-éducation ainsi qu'aux autres ressources.

– Clare Booker

MISE EN ŒUVRE

En tant que première étape de la mise en œuvre des recommandations du présent rapport, le Jury propose que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration amorce la réalisation du plan de travail suivant.

Mesures immédiates

1. Adopter les deux principes sous-tendant l'objectif «Faire du Canada une société d'apprentissage constant».
2. Mettre en œuvre un programme d'alphabétisation de dix ans pour les adultes.
3. Mettre en œuvre un programme à l'intention des travailleurs qui risquent de perdre leur emploi ou dont les compétences seront bientôt désuètes.
4. Instituer des postes de délégué à l'éducation sur les lieux de travail.
5. Accélérer la levée des obstacles au congé-éducation.
6. Mettre sur pied dans les secteurs relevant du gouvernement fédéral un projet pilote qui soit un modèle pour les autres employeurs.
7. Dresser un plan de mise en œuvre des autres programmes incluant notamment
   a) la création d'un Conseil fédéral-provincial du congé-éducation.
   b) une description plus détaillée des programmes proposés et de leurs modalités: e.g.: groupes prioritaires, activités menées dans le cadre des programmes, mécanismes de prestation, coûts, financement, etc.

Mesures à prendre d'ici à 1986

8. Établir un programme universel de congé-éducation
9. Instituer des mécanismes supplémentaires au niveau local et régional afin d'assurer la correspondance des besoins, des possibilités et de l'auditoire visé, c'est-à-dire les adultes, y compris
   a) créer les conseils locaux de formation
   b) apporter des modifications au fonctionnement des Centres d'Emploi du Canada
   c) créer des centres locaux de ressources.
10. Lancer dès 1985 une vaste campagne de publicité semblable à la campagne «Participaction», pour convaincre les Canadiens qu'ils doivent s'engager dans l'éducation permanente, périodique ou récurrente, et dans le recyclage.

Nécessité de la consultation: la prochaine étape

Un certain nombre des questions que le Jury a été amené à étudier sont d'une importance fondamentale pour l'avenir de ce pays. Si l'on veut que les politiques qui vont être élaborées répondent aux besoins des différents groupes d'intérêt de la société canadienne, il faut instaurer les mécanismes d'une consultation suivie entre les partenaires sociaux. Du fait plus spécialement qu'il incombe à la fois aux responsables concernés du gouvernement fédéral et à ceux des gouvernements provinciaux de régler les questions relatives au congé de perfectionnement, et que ces questions concernent le monde des affaires, les travailleurs, les institutions d'enseignement et les associations volontaires, il est essentiel que le Ministre s'engage à mettre en place les mécanismes d'une consultation permanente.

C'est maintenant qu'il faut agir, car tout retard sera lourd de conséquences. Lorsqu'on étudiera les recommandations du Jury et que l'on déterminera le coût de leur éventuelle mise en œuvre, il faudrait également faire une estimation de *ce qu'il en coûterait de ne pas agir*. Nous sommes d'avis que la note serait sensiblement plus élevée.

Les recommandations contenues dans le présent rapport auront été la contribution du Jury consultatif national à la recherche d'une politique nationale efficace. Le Jury préconise une *consultation permanente*, et *non préalable à l'action*. La publication du présent rapport n'est qu'une étape de l'entreprise qui nous attend. Sa réussite servira le mieux-être de chaque Canadien.

BIBLIOGRAPHIE

Canadian Association for Adult Education/Institut canadien d'éducation des adultes.
Du point de vue des adultes
Ottawa, octobre 1982

Comité spécial concernant les invalides et les handicapés
Obstacles
Ottawa, février 1981

Commission canadienne pour l'UNESCO
L'analphabétisme chez les adultes au Canada
Ottawa, 1983

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration
Répercussions des techniques nouvelles sur l'emploi
Ottawa, décembre 1982

Conseil économique du Canada
Pénuries et carences: travailleurs qualifiés et emplois durant les années 1980
Ottawa, 1982

Emploi et Immigration Canada, Groupe de travail
L'évolution du marché du travail dans les années 1980
Ottawa, 1981

Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes
Apprendre: une action volontaire et responsable
Québec, 1982

Groupe de travail parlementaire
Du travail pour demain: les perspectives d'emploi pour les années 1980
Ottawa, Chambre des communes, 1981

Groupe de travail sur la microélectronique et l'emploi
La microélectronique au service de la collectivité
Travail Canada, Ottawa, 1982

Groupe de travail sur le congé de perfectionnement
Apprendre à gagner sa vie au Canada, Volumes I et II
et trente-deux documents d'information*
Emploi et Immigration Canada, Ottawa, 1983

Rapport au Club de Rome
On ne finit pas d'apprendre
1979.

* Voir la liste des documents d'information.

LISTE DES DOCUMENTS D'INFORMATION

1 *Le congé de perfectionnement dans certains pays industrialisés, 1970-1983;* Alan M. Thomas, Salasan Associates.

2 *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle;* R.J. Adams, Université McMaster.

3 *Études de base des adultes dans les Provinces atlantiques;* Strath Lane Associates.

4 *Obstacles à la participation à l'éducation des adultes;* Kjell Rubenson, Université de Colombie-Britannique.

5 *Éducation et productivité: le congé de perfectionnement et ses répercussions;* Peter Chinloy, Université de Colombie-Britannique.

6 *La formation et le recyclage dans les prochaines années: besoins et possibilités;* Frank Feather, Global Management Bureau, Inc.

7 *Le congé d'étude payé et la formation continue des professionnels de la santé;* Robert C. Gobert, Université de la Colombie-Britannique.

8 *Chaque chose en son temps: l'équité pour les femmes et le congé de perfectionnement payé;* Jane Adams, Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme.

9 *Congé-éducation: différentes étapes pour rendre le congé-éducation accessible à tous;* Alan M. Thomas, Salasan Associates.

10 *L'enseignement personnalisé et l'éducation permanente;* Donald Glendenning et Wayne Mason, Collège Holland.

11 *La capacité du système d'éducation de répondre aux besoins suscités par le congé de perfectionnement;* David Stager, Université de Toronto.

12 *Le congé de perfectionnement et le travailleur spécialisé;* Doug Lauchlan, Canadian Educational Planning Team.

13 *Études sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé au Canada;* Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux, Université Queen's.

14 *a) Le congé-éducation au Canada: un choix politique – Études des expériences étrangères;* Institut canadien d'éducation des adultes (version originale)

14 *b) La participation des adultes à l'éducation et la formation et les besoins face au congé-éducation;* Institut canadien d'éducation des adultes. (version originale)

15 *Le congé-éducation payé;* Canadian Association for Adult Education.

16 *Le congé de perfectionnement pour suivre un enseignement postsecondaire;* B. Ahamad, Ahamad Consultants Ltd.

17 *Étude sur l'expérience syndicale dans le domaine de l'éducation dans les Provinces atlantiques;* John W. Kingston.

18 *Raison d'être du congé-éducation payé et de l'éducation récurrente;* Frank N. Wall et Arthur A. Kube, Congrès du travail du Canada.

19 *L'école des épreuves: la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement;* Congrès du travail du Canada.

20 *Expériences, attitudes et intentions du mouvement syndical québécois face au congé-éducation payé;* Normand Caron. (version originale)

21 *Les problèmes qui se posent aux travailleurs des Prairies et des Territoires dont l'accès aux études et à l'emploi est rendu difficile par leur manque d'instruction;* Noel Stoodley, Congrès du travail du Canada.

22 *Les collèges communautaires et le congé de perfectionnement;* Doug Lauchlan, Canadian Educational Planning Team.

23 *Systèmes de traitement et l'enregistrement des données à l'appui d'un programme canadien de congé de perfectionnement;* Keith E. Glancy, Council on the Continuing Education Unit.

24 *Accès au système: la situation critique des non-intégrés;* Doug Lauchlan, Canadian Educational Planning Team.

25 *Les enjeux de la formation des travailleurs et des travailleuses en emploi;* Pierre Paquet, Université de Montréal, (version originale)

26 *Réflexions en vue d'une politique du congé de perfectionnement;* John Kettle, John Kettle Inc. et Marc Zwelling, Vector Public Education Inc.

27 *Travail partagé, emploi partagé et congé de perfectionnement;* Gerald S. Swartz.

28 *Évaluation du capital humain: pour une meilleure exploitation des ressources humaines du Canada;* Joanne Harack, Norman Pearson and Patrick Sweet, Ryerson Polytechnical Institute.

29 *Le programme des normes interprovinciales, un modèle de souplesse et de collaboration;* Tom Watson, Direction de la formation, CEIC.

30 *Formateur d'adultes: une profession naissante et nécessaire;* Direction de la formation, CEIC.

31 *Mesures visant à encourager la recherche et la formation;* Direction universitaire, MEST.

32 *Travail à temps partiel et congé de perfectionnement;* Marilyn Mohan et Gerald Swartz.

33 *Analyse des dispositions relatives aux ententes collectives, à la formation et au recyclage;* Division de la négociation collective, Direction des données sur le travail, Travail Canada.

Emploi et Immigration Canada dispose de résumés en français et en anglais des documents d'information dont les titres paraissent ci-dessus.

On peut obtenir ces résumés, de même que les documents d'information et le rapport du Groupe de travail, en s'adressant à:

Renseignements et distribution
Division des affaires publiques
Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada
140, promenade du Portage, Ottawa-Hull K1A 0J9
994-6313

REMERCIEMENTS

Le Jury remercie

Mme Lynn Wilkinson, directrice du Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, qui a assuré la liaison entre le Jury et le Groupe de travail.

MM. Dan Benedict, Fred Collier et Bob Mason, les autres membres du Groupe de travail, qui nous ont fourni leur appui.

Les fonctionnaires de Travail Canada, du Secrétariat d'État et d'Emploi et Immigration Canada, et plus particulièrement ceux du groupe de la Politique stratégique et de la planification, pour leur aide professionnelle, technique et financière constante.

Les 250 représentants du monde des affaires, des syndicats, des gouvernements, du monde de l'éducation et des associations volontaires qui ont participé à l'Atelier national sur le congé de perfectionnement.

La firme Nepean Development Consultants et les membres du personnel du Conseil des sciences du Canada qui ont collaboré à la mise en forme du rapport.

POOR

QUALITY

ORIGINAL